EDUCO,

Diez Años de Educación de Calidad con Participación



Oscar Picardo Joao

Índice

I.- Educación y Participación: Antecedentes de EDUCO

El programa EDUCO(Educación con Participación de la Comunidad) posee una historia muy peculiar relacionada con las experiencias empíricas de las comunidades, que ante los graves problemas asociados al conflicto asumieron la responsabilidad de crear nuevos espacios educativos con una modalidad autosuficiente, “desescolarizada” y contratando sus propios maestros. En el área rural los problemas a finales de los ochenta eran intensos, tanto en calidad como en

cobertura, los indicadores presentaban un verdadero caos, y la educación quedó al garete, sin timón.

I.1.- La Situación Educativa a finales de los 80[1]

Entre 1988 y 1989 la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) financió y llevó a cabo una serie de diagnósticos sobre la realidad educativa de El Salvador, en el marco del programa "Mejoras en la Eficiencia Educacional para la Enseñanza Básica" en conjunto con el Ministerio de Educación; estos estudios fueron elaborados por consultores nacionales e internacionales, entre los cuales tenemos a: Dr. Rogelio Alfredo Chávez, Juarez and Associates, Inc. (California), Jorge A. Sanguinetty Development Technologies, Inc. (Washington), Bruce Newman DataPro, Inc., Donald A. Lemke, John F. Helwig, Frank Romero Educational Testing Service, entre otros; estos constituyen una fuente importante de datos educativos como punto de partida previos a la reforma. El mencionado programa entre USAID y MINED conformaron un equipo llamado de "Eficiencia Educacional", quienes además trabajaron en seminarios para socializar y conocer los contenidos de los diagnósticos, los miembros del equipo son: Dr. Ernesto Schiefelbein (Banco Mundial), Kut Moses (AED), Dr. Luis Crouch (RTI), Ricard Cote (Juarez and Associates) y Ana María Corvalán (consultora independiente). Este gran proyecto para conocer la realidad educativa del país fue solicitada por el Gobierno de El Salvador a través del MINED a USAID en 1987, con el fin de ampliar la base de datos existente en el MINED y así poder definir líneas políticas para la educación a fin de mejorar la utilización de recursos humanos y financieros. En general el equipo de trabajo llevó a cabo visitas a Washington, y en El Salvador desarrolló visitas de campo, entrevistas, seminarios y presentaciones.

[1] Cfr. Picardo Joao, Oscar; Realidades Educativas: Teoría y Praxis Contemporánea; Ed. INFORP-UES; San Salvador, 2000

Todos estos esfuerzos contaron con el apoyo del proyecto LAC-C-00-6074-00, TSO Nº 40, dentro del programa CAEFTS (*Central American Education Field Technical Support*).

El objetivo operativo del programa apuntó a desarrollar los siguientes productos estructurales: un diagnóstico de la base de datos y del sistema de recopilación de datos del MINED, llevar a cabo dos talleres de trabajo preliminar, y formular e instalar en el MINED un programa ampliado de computadora del modelo PETS, para calcular ocho indicadores de 1º a 9º grado (razón bruta y neta de matriculación, tasas de repetición, retención y analfabetismo, años para graduarse, costos, relación maestros-alumnos).

En el desarrollo metodológico se analizaron algunos documentos importantes, como por ejemplo “*Decentralization of the Educational System of El Salvador: Analysis of Opportunities*” (AED, 1986), e “*Interim Evaluation Report El Salvador Education System Revitalization Project*” (AED1987), además de los talleres y seminarios ya anotados anteriormente.

Entre los datos hallados en estos estudios citados, se apuntarán a continuación resúmenes de lo más relevante, con la finalidad de presentar una visión de la educación entre 1988 y 1989.

I.- En lo que respecta a la Eficiencia Educacional en los grados de 1º a 6º, El salvador figura por debajo del promedio centroamericano (ver cuadro 1), en cuanto a las medidas de acceso a la educación y eficiencia del sistema, incluyendo el período de tiempo que los estudiantes deben permanecer en la escuela para graduarse. Para 1986 sólo asistía a la escuela el 71% de los estudiantes en edad escolar (de 7 a 12 años); sólo el 59% de estos estudiantes llegaría a 6º grado, requiriendo un promedio de 10.1 años para producir un graduado de 6º grado. La tasa de repetición para el mismo año según el estudio es de 49% para 1º grado, 33% para 2º grado y 31% para 3º grado. Las causas de este indicador de repetición pueden ser las siguientes: a) poco tiempo

dedicado a las actividades de enseñanza aprendizaje en 1º grado; b) choque cultural hogar-escuela; c) diversidad de edades y de experiencias en un mismo grado; d) restricciones a la asistencia por trabajo, enfermedad y transporte; e)pocos incentivos para los maestros asignados al área rural; f) escasas o deficientes iniciativas a nivel local para apoyar al maestro o a la escuela; g) pocos mecanismos en el MINED para identificar problemas; h) restricciones financieras, poco presupuesto y centralizado en salarios.

Cuadro 1: Indicadores Educativos Centroamericanos

País	**1980 Tasa neta de Matricula**	**1986 Tasa neta de Matricula**	**1980 Conclusión de Primaria**	**1986 Conclusión de Primaria**	**1980 Nº de años para concluir 6º grado**	**1986 Nº de años para concluir 6º grado**
Belice	78%	85%	88%	96%	7,3	6,9
Costa Rica	93%	92%	78%	76%	8,0	7,8
El Salvador	72%	71%	58%	59%	10,2	10,1
Guatemala	58%	63%	49%	50%	11,2	10,4
Honduras	76%	84%	42%	55%	12,8	10,2
Panamá	95%	91%	81%	91&	8,1	7,6
Promedio	72%	75%	56%	60%	10,6	9,7

Fuente: Mejoras en la Eficiencia Educacional para la enseñanza básica AID-MINED 1988

Ante la situación descrita, se aproximaron algunas recomendaciones, una de las más importantes era la necesidad de proveer material educativo, concretamente libro de texto; según estudios, de todas las estrategias comunes de mejoramiento educacional, la provisión de libro de texto presente la mayor tasa promedio de contribución positiva en las escuelas con un 73%, los otros datos son: horas de instrucción 70%, educación del maestros 60%, experiencia del maestros 43%, salario del maestros 31% y tamaño de la clase 23%. Otras recomendaciones fueron: intensificación de la política educativa en la educación parvularia, (en tanto que para la fecha menos del 20% de los estudiantes elegibles se matriculan en este nivel

educativo), desarrollar programas pre-escolares con más eficiencia, considerar instructores comunitarios locales para el área rural, mantener y mejorar el concepto experimental de la "Escuela Nueva", mejorar la investigación educativa.

II.- En lo referente a la Medición de la Eficiencia (Modelo STEP, System for Tracking Educational Progress) el estudio reconoce que el MINED podría buscar alternativas automatizadas para recopilar datos, lo cual permitiría efectuar mejores estimaciones de impacto en las diversas políticas educativas; en este sentido, a la fecha el MINED ha descuidado los indicadores de eficiencia del sistema educativo. Uno de los problemas más relevantes es la falta de rapidez para analizar y/o interpretar la información, lo cual permitiría toma de decisiones administrativas y políticas más eficientes; los procedimientos son manuales, retardados, heterogéneos, etc.; en las indagaciones del equipo de diagnóstico se llegó a la conclusión que la relación entre los datos estimados que maneja el MINED y la realidad sobre los estudiantes varía de 7 a 10 %, y la información sobre el personal varía hasta un 20%. Existe además, poca vinculación entre los análisis basados en estudiantes y maestros y sus repercusiones presupuestarias; las estructuras organizativas y el manejo de las responsabilidades en el MIND tienen distancias considerables unas de las otras en materia de operatividad; por ejemplo, no se consideran las variables presupuestarias reales lo cual determina diáfanos niveles de calidad y eficiencia; para 1988 en El Salvador se invertía US$ 134 en lo que respecta al costo de operación por año/estudiante, y para el mismo año, en los países desarrollados se invertía US$ 2055. Esta realidad hace que las recomendaciones apunten a mejorar las unidades de planificación y estadística, incorporando nuevos indicadores sobre las escuelas públicas en categorías rurales y urbanas, combinado, departamental, entre otras.

El análisis de la matriculación por grados presentado en este estudio nos ofrece datos sumamente interesantes en el cruce progresivo

de información; los datos presentados en el Cuadro 2 nos indica la evolución de la matriculación desde 1974 a 1988.

Cuadro 2 Matriculación por Grados, 1974-1988

Grado/ Período	**1974**	**1975**	**1976**	**1977**	**1978**
Primero	200667	210497	215374	221312	228545
Segundo	122017	133209	136927	138020	143681
Tercero	94600	90339	105698	109804	112655
Cuarto	75612	78736	82990	89903	94146
Quinto	64204	63731	66678	69740	75859
Sexto	54444	55663	55953	58237	61315
Total	612345	640176	663620	687015	716200
Grado/ Período	**1979**	**1980**	**1981**	**1982**	**1983**
Primero	229370	202877	192231	223434	229213
Segundo	150883	135084	105082	132282	141754
Tercero	119036	114211	88691	95895	110740
Cuarto	99552	94875	77794	83022	84162
Quinto	81676	80334	65483	71639	74840
Sexto	67736	68218	56604	60729	63010
Total	748253	695600	585886	667001	703720
Grado/ Período	**1984**	**1985**	**1986**	**1987**	**1988**
Primero	229429	238453	239553	229989	226461
Segundo	151980	156960	158746	162388	159436
Tercero	119107	129377	130694	137802	143023
Cuarto	95436	104109	105421	114294	121952
Quinto	72301	82974	84058	92074	100749
Sexto	61835	63381	64279	71078	78077
Total	730088	775254	782750	807625	829698

Fuente: Mejoras en la Eficiencia Educacional para la enseñanza básica AID-MINED 1988

Con la utilización del modelo de planificación STEP, los datos recopilados pueden aportar datos sumamente importantes para el análisis del impacto de las políticas educativas; el equipo de trabajo presentó las tasas de repetición en gráficos desde 1974 a 1986; la media en primer grado osciló en un 50% ±1; en segundo y tercer grado más irregular en un rango entre el 25 y el 50%; así mismo, se demostró como descendió el estimado de años para graduar a un alumno con la

implementación de libro de texto. En resumidas cuentas, el equipo demostró como una estadística pertinente y a tiempo implementada con el modelo STEP permite tomar decisiones, analizar tendencias y ver comportamientos evidentes en términos de eficiencia.

III.- En lo que se refiere a las Políticas y procedimientos Administrativos se encontró que éstas tienen, en muchos casos, un efecto negativo sobre la eficiencia del sistema, lo cual exige una reflexión para cambiarlas. Uno de los principales problemas en materia de políticas educativas es la falta de ajuste al modelo regional adoptado en 1982, lo que genera vacíos en el campo de la administración del personal, duplicidad de esfuerzos, desconocimiento de responsabilidades, lentitud de los procesos administrativos, entre otras cosas (ver cuadro 3). Los esfuerzos de descentralización, más que solucionar los problemas, han generado vacíos, duplicaciones y confusiones, lo que ha redundado en descoordinaciones entre lo administrativo y las escuelas. Se diagnosticó que un 13% de los maestros de escuelas públicas se cambian cada mes de institución, de modo especial en los sectores rurales, reduciendo las actividades educativas y propiciando la repitencia. El análisis de los registros manuales y computarizados indica que entre el 22 y 25% del personal que figura en las planillas salariales se dedica a actividades administrativas y no docentes; para 1988 de los 36858 empleados que conforman la asignación presupuestaria, 28800 eran docentes, esto indica que 1 de cada 4 personas que trabaja en el MINED no es docente; tomando en cuenta que el promedio mundial de asignaciones administrativas oscila entre el 10 y el 18%, el MINED debería reducir el personal administrativo.

Cuadro 3 Políticas y Procedimientos del MINED que dificultan la eficiencia

Evaluación de la Función	Planificación	Investigación	Información	Gestión	Supervisión

Organización	X	X	X	X	X
Funcionamiento	X	X	X	X	X
Coordinación y comunicación en la toma de decisiones	X	X	X	X	
Personal	X	X	X	X	X
Equipo y Materiales			X	X	X
Recursos Financieros				X	

Nota: Lo señalado con "X" significa que en dicha área se ha encontrado problemas

Fuente: Mejoras en la Eficiencia Educacional para la enseñanza básica AID-MINED 1988

Ante esta situación política-administrativa, el equipo investigador recomendó: la revisión de los patrones administrativos, revisión de los manuales y documentos de funciones, revisión de los procedimientos de reclutamiento, promoción, remuneración y capacitación de maestros, unificar criterios para la gerencia, reducir la movilidad de maestros, racionalizar el recurso administrativo *versus* el docente.

IV.- Al analizar comparativamente los procedimientos relacionados con el personal Vs. la nómina de pagos para evaluar el impacto de la eficiencia del personal se encuentran datos problemáticos, partiendo del hecho que más de un 95% del presupuesto del MINED se destina al personal, siendo el maestro el principal proveedor de educación, lo que significa que las acciones del maestro son cruciales para la eficiencia del sistema; sin embargo, el asunto presupuestario en términos generales es ya por sí un problema tal como lo señala el cuadro 4, en donde se cristaliza el decrecimiento presupuestario y el porcentaje de salarios.

Cuadro 4 Presupuesto y porcentajes salariales 1980-1988

Año	Porcentaje del presupuesto asignado	Porcentaje destinado a sueldos
1980	28,6%	86,9%
1981	24,4%	86,0%
1982	22,2%	91,1%
1983	20,7%	92,0%
1984	18,8%	93,0%

1985	19,0%	93,8%
1986	17,4%	96,0%
1987	15,9%	94,1%
1988	16,7%	96,2%

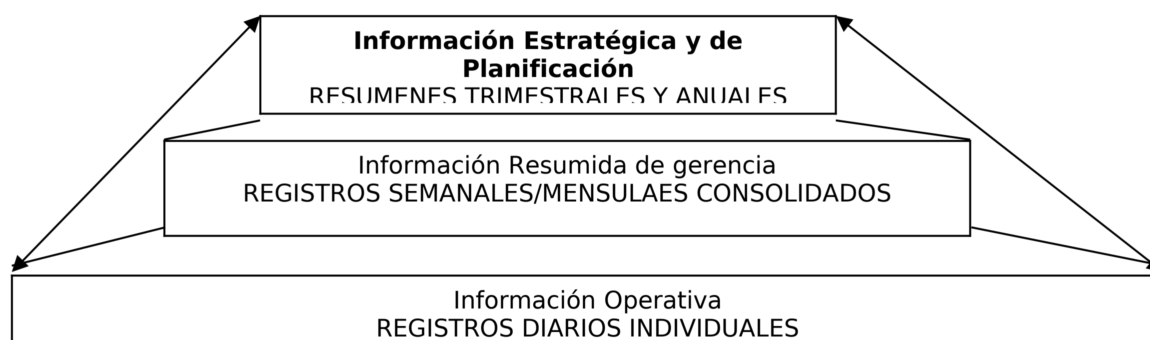
Fuente: Mejoras en la Eficiencia Educacional para la enseñanza básica AID-MINED 1988

Continuando con los problemas concretos relacionados al personal del MINED, se ha diagnosticado que un promedio de 130 a 200 maestros visitan diariamente la División de Recursos Humanos con el fin de resolver problemas laborales, reclamando pago de servicios o buscando transferencias a otras instituciones; este dato representa al 10% de todo el plantel de maestros que visita mensualmente esta instancia; además, cada maestro destina aproximadamente de una a dos semanas para resolver la situación en las oficinas de Santa Tecla. Cualquier transacción del personal involucra un alto volumen de papeleo, en algunos casos hasta quince copias de ciertos documentos, siendo información muy redundante; a esto hay que agregar la excesiva movilidad de los maestros que constantemente están solicitando cambios. La Dirección de Informática e Infraestructura (DIIE) cuenta con un sistema automatizado de información que es utilizado parcialmente, la razón principal es que la DIIE tiene múltiples funciones. Ante esta situación se recomendó automatizar los registros y cuadros de personal, reduciendo los trámites burocráticos, también se recomienda crear “consejeros” de personal para reducir el tiempo dedicado a los trámites; es necesario llevar a cabo una consolidación de datos para evitar el flujo voluminoso de papeles en los trámites; es importante coordinar las actividades del MINED con la Corte de Cuentas para agilizar las transacciones financieras.

V.- Al estudiar el sistema de Información Gerencial se ha detectado que en los niveles más altos en donde se planifica y se deciden las políticas y estrategias es donde existe más bajos niveles de información computarizada, tal como lo refleja el cuadro 5. El problema mayor en

este rubro es que la definición, edición, mantenimiento, análisis y presentación oportuna de información para acciones relacionadas con las políticas no cuenta con un soporte inmediato y por ende pertinente; para muchas acciones de 1988 se contaban con datos estadísticos de los setenta, o bien no se encontraban datos apropiados; de seis a nueve meses dura el procedimiento medio para procesar determinada información. Otro problema es que para acceder a determinada información se utiliza personal no adiestrado o de otros departamentos, recargando funciones o descuidando actividades educativas; la DIIE no cuenta con el personal necesario ni con los recursos para cumplir eficientemente está función, y el enfoque de su trabajo está muy diversificado.

Cuadro 5 Niveles del Sistema de Información Gerencial



Ante esta situación las recomendaciones apuntan a establecer un plan completo que refleje las necesidades consolidadas de información de todas las unidades del MINED, particularmente en los tres niveles principales de manejo de información: operativa, gerencial y estratégica; así mismo, debe repensarse las funciones de la DIIE como unidad estratégica en el aporte de información a tiempo y pertinente; es importante llegar a un enfoque integrado de capacitación en las diversas unidades regionales, de estadística, de planificación y de personal en general; la DIIE debe desarrollar informes de rutina cuidadosamente

elaborados, con precisión y rapidez , de acuerdo a un calendario previo, y deben estar disponibles para las principales unidades del MINED.

VI.- Finalmente el equipo de investigadores cree conveniente establecer una Comisión para iniciar acciones en el MINED; esta Comisión es exigida por la amplitud de repercusiones y de relaciones que hay entre los diversos problemas subrayados; la Comisión de asuntos educacionales debe estar compuesta en su mayoría por personal del MINED, integrando también a representantes de sectores privados, comunidad, técnicos, administrativos y políticos. Esta comisión debe contar con insumos técnicos para las propuestas necesarias en pro de buscar la eficiencia educativa.

En términos generales los problemas de eficiencia educativa estaban asociados a ocho tesis fundamentales sobre las políticas educativas inadecuadas: 1) Escaso tiempo asignado a las actividades de aprestamiento y adiestramiento de la Lecto-Escritura; 2) No considerar el "Choque Cultural" entre los ambientes del hogar y la escuela; 3) Heterogeneidad de edades en un mismo grado; 4) Restricciones exógenas al sistema (alimento, salud, transporte, etc.); 5) Falta de formación en los maestros y falta de incentivos; 6) Dificultades "local" en la resolución de problemas; 7) Falta de mecanismos para identificar problemas en las escuelas; y 8) Limitaciones financieras (bajos sueldos, provisión de materiales, etc.).

Muchos de los resultados científicos de estos diagnósticos se fundamentaron en la elaboración de Indicadores de la Eficiencia, apoyados en el modelo STEP; los indicadores eran seis: 1) Tasa Bruta de Matriculación, la cual consiste en considerar todos los alumnos matriculados en la escuela primaria dividida por el número de niños en edad escolar (en el caso de El Salvador de 1º a 9º grado, de 7 a 15 años). Este tipo de tasas dan crédito a un país por los alumnos de más edad aún matriculados en el nivel primario (evalúa acceso). 2) Tasa neta de Matriculación, similar a la anterior, salvo que sólo se cuentan los

niños de edad escolar apropiada; en el caso de El Salvador, sólo los niños de 7 a 15 años. Esta tasa neta da datos más bajos que la bruta e indican la eficiencia del sistema en matricular alumnos a la edad apropiada (evalúa acceso). 3) Tasa de conclusión de la Escuela Primaria (retención), es el porcentaje de los alumnos que entran en el sistema educacional y que con el tiempo se gradúan hasta un nivel específico, así mismo mide el porcentaje de los alumnos que continúan en el sistema (evalúa eficiencia). 4) Años que toma el Sistema en producir un Estudiante en un nivel específico, midiendo los años en la escuela que se necesitan para que se gradúe el estudiante promedio, incluyendo los años empleados por el sistema escolar en enseñar a los alumnos, que posteriormente abandonan los estudios (evalúa eficiencia). 5) Tasa de Repetición, es el número de alumnos en cualquier grado que repiten el grado una o más veces, dividido por la matricula total en ese grado; es importante señalar que, cuanto más alumnos que repiten grados hay en un sistema, tanto más tiempo permanecerá en el sistema y tantos más recursos consumirá. 6) Tasa de deserción, es el número de alumnos entre grados o dentro de un grado que abandonan la escuela, dividido por las matriculaciones en el grado; esta tasa afecta a la tasa de conclusión (nº3) y representan desaprovechamiento de los recursos en términos de metas del sistema escolar. 7) Tasa de Alfabetización, se define según la UNESCO incluye niños que culminaron el 4º grado. Según el informe en El Salvador hacia 1986, y según el criterio de la UNESCO la tasa de Alfabetización era del 62%.

En continuidad con la política hasta ahora descrita a partir de 1989 AID desarrolló otra serie de estudios y diagnósticos sobre temas específicos en el marco del “Análisis de Calidad, Eficiencia, Vigencia y Acceso del sistema Educativo Salvadoreño”, entre los que se destacan: “Reporte sobre Legislación y otros Aspectos Relacionados con el Sistema Educativo de El Salvador” (Rogelio A. Chávez); “La Calidad de la Educación en El Salvador: Informe sobre los resultados de Grupos de

Enfoque" (Juárez & Associates); "Los Aspectos Económicos de la Educación Básica en El salvador" (Jorge A. Sanguinetty); "Estudio de Referencia del sistema de Información de Gestión" (Bruce Newman); "Presente, Pasado y Futuro de la Capacitación de Maestros de El Salvador" (Donald A. Lemke); "Análisis de las posibilidades de la Educación por Radio en El Salvador" (John F. Helwig); y "Estudio de Referencia de la Educación Primaria en El salvador, Área temática: Pruebas educativas" (Frank Romero), entre otros.

I.2.- Sinopsis Histórica de EDUCO

EDUCO surge como una estrategia de provisión de servicios educativos con participación de la comunidad; esta nueva forma de hacer educación se fundamenta en el supuesto, de que sólo se logra una educación efectiva en el área rural si los padres y madres se involucran directamente en las actividades garantizando un control y supervisión eficiente. La génesis de EDUCO tiene que ver con dos factores socio-históricos que vivía El Salvador a finales de los 80; por un lado, la critica situación educativa que vivía el país asociada al conflicto armado que se vivía desde 1980; las tasas e indicadores educativas reflejaban en el área rural un panorama preocupante: hacia 1991 la tasa bruta de escolaridad alcanzaba el 20% en parvularia y el 81% en educación básica; la deserción escolar presentó más de un 15% en el área rural; las tasas de repitencia más de un 10%; según el V censo Nacional de Población de 1992, la tasa de analfabetismo de las personas de 10 años y más era de 23.9% a nivel nacional, y de 36% en el área rural; el total de población que asistía a la escuela en el área rural era solo el 39%. Por otro lado, el cruento conflicto armado de 12 años, llevó a muchas comunidades rurales a desarrollar micro-organizaciones populares con

fines políticos y sociales; esto generó un significativo proceso de madurez en lo que respecta a participación comunitaria y organización comunal, descubriendo así, liderazgo, formas y modelos de organización, sistemas de comunicación comunal (asambleas, carteleras, convocatorias, etc.). La conjugación de estos dos elementos: crisis educativa y capacidad organizativa comunal, sentó la bases para el escenario de EDUCO. Pero también, a nivel global la influencias de la Convención de los Derechos de la Niñez, que fue aprobada el 20 de noviembre de 1989 por la Naciones Unidas, y la Conferencia Mundial de la UNESCO en Jontiem sobre Educación Para Todos, demandaron de los países compromisos rigurosos en lo que respecta a los derechos de la Educación, ante los cuales El Salvador aceptó e implementó estrategias como SABE y EDUCO.

El Programa EDUCO tiene como antecedentes un intenso ejercicio de delegación de responsabilidades; antes de Julio de 1991, había comenzado un piloto de ampliación de cobertura, cuya característica principal era la creación de nuevos entes como las ACEB (Asociación Comunal para la Educación Básica), ACEP (Asociaciones Comunales para la Educación Parvularia) y las ACE (Asociación Comunal Educativa) como síntesis y producto concatenado.

Estos nuevos modelos venían de la asimilación de las experiencias comunitarias; en muchas comunidades los pobladores buscaban algún coterráneo instruido y le pagaban para que les enseñase a sus hijos lo básico para leer y escribir. EDUCO nace condicionado por dos variables, no tan fortuitas: por un lado, las condiciones de pobreza de la gente que les llevó a soslayar las promesas de una escuela y a tomar la iniciativa; por otro lado, la decisión política clara y firme de hacer llegar una respuesta a tal problemática..

EDUCO proyectó un reto difícil para las comunidades: lograr que se organizaran en directivas para administrar las escuelas (ACEP, ACEB o ACE), difícil porque era un pecado organizarse en un contexto todavía

con las reminiscencias de la guerra, sin embargo se logró. Ante esto el Banco Mundial entró en acción, tomando en cuenta la voluntad política, la transparencia y el compromiso de las comunidades de administrar estos servicios; cabe mencionar el apoyo y la confianza de la oficial del Banco asignada Magdalena Dos santos, quien jugó un papel esencial en el apoyo financiero.

Otro tema capital, es el de la "absorción de los programas", absorción que tienen que hacer los gobiernos a partir de un préstamo, o sea las contrapartidas del presupuesto; pero aquí lo crítico era que se estaba instaurando un nuevo modelo de administración, lo que exigía la creación de instructivos, y obviamente el tema de transferencias a la comunidad, elemento totalmente atípico en aquella época, hacia 1993-94; esta cambio también supuso, un nuevo modelo de contratación de maestros al estilo privado, pero desde el gobierno.

Así EDUCO en sus dos fases, la primera, cuando era un espacio poco institucional (1991), y la segunda cuando se institucionalizó como política de cobertura (1993) debido al prominente cambio de gestión política, y a las exigencias formales del Banco Mundial, fue y es un símbolo de la Reforma Educativa en Marcha, reconocido oficialmente con el Premio del Banco Mundial. EDUCO desbordó los límites del tema de cobertura, y alcanzó las fronteras de la modernización institucional por medio de la primera práctica real de descentralización.

Como programa, EDUCO, se proyectó a aumentar la oferta en educación parvularia y básica, de modo especial en las zonas rurales más necesitadas, en muchos casos en zonas ex conflictivas, mediante un proceso de descentralización sistemático. El programa en sí, tiene la pretensión de aprovechar la capacidad de organización y participación de los padres de familia y de las comunidades interesadas en asegurar la educación de los niños; como ya se anotó, esta experiencia se llevaba a cabo de un modo muy empírico en algunas localidades, el reto fue estructurar estas iniciativas bajo un modelo formal, con respaldo jurídico

y con una política definida, así surgieron las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE).

En este contexto, en una comunidad en donde no había posibilidades de contar con el sistema educativo, los padres se podían organizar, formar una asociación y solicitar al MINED el apoyo y la capacitación para establecer EDUCO. Las asociaciones de padres suscriben un convenio de prestación de servicios educativos con el MINED; por medio de dicho convenio, las asociaciones reciben transferencias mensuales de recursos para cubrir los gastos de instalación, contrato y pago de los maestros, para el material didáctico y otras necesidades; el convenio con los maestros se renueva año con año. Obviamente este programa ha permitido al MINED aumentar la oferta educativa en más comunidades sin incrementar la dimensión administrativa; al mismo tiempo, el programa tiende a promover una mayor participación de la comunidad en la gestión educativa, contando con un alto grado de autonomía.

Es importante resaltar que los maestros tienen la indelegable responsabilidad de dar cuentas a la comunidad, pues está en contacto con ellos, y se promueve una relación bilateral, que a largo plazo generará una nueva cultura docente; o sea que la supervisión no es absolutamente por el MINED sino compartida con la comunidad, y esto viene a solucionar uno de los mayores problemas en el área rural: el ausentismo docente y la supervisión deficiente.

El (la) maestro (a) de EDUCO va más allá del horizonte docente, además de las capacidades requeridas, cumple una función de “promoción social” en la comunidad, y esto se garantiza por el programa de capacitaciones anuales y las reuniones departamentales mensuales.

El programa ha desembolsado un promedio de US$ 108 (ciento ocho dólares) por alumno al año, gasto distribuido en la promoción, formación y capacitación de las ACE, capacitación y seguimiento del docente, instalación de cada sección y prestaciones del maestro;

también existe un gasto adicional para las bibliotecas de aula, y se cuenta con una política de publicaciones de apoyo, como por ejemplo las Guías de Actividades para el Maestro de EDUCO, y una serie de carteleras y materiales didácticos. EDUCO también ha contado con una sistemática política de capacitación, la cual incluye secciones para padres y para maestros.

Es importante destacar, que la dinámica de las ACE, por su estructuración posibilita un proceso democratizador, y a su vez desmonopolizador; ya que el maestro no posee una actitud plenipotenciaria, sino que comparte su poder con un grupo de personas de la comunidad que acompaña el proceso. En cierta medida, EDUCO no sólo es símbolo de cobertura, sino también de descentralización, y de un nuevo paradigma: la comunidad involucrada en el quehacer educativo

La gestión central del programa está a cargo de una oficina de coordinación que vigila el devenir de los diversos componentes. Inicialmente el programa se financió con préstamo procedente del Banco Mundial, cuya contraparte, un 30%, era absorbida por el presupuesto del MINED en 1993, con la tendencia a absorberlo totalmente. La eficiencia, transparencia y el éxito del programa ha sido reconocido con un galardón: “Premio a la Excelencia”, otorgado por el Banco Mundial, quien ha propuesto del programa como modelo a replicar para otros países en circunstancias similares.

Desde el punto de vista técnico, los componentes de EDUCO son cinco:

1) Estrategia administrativa y participación local;
2) Marco Legal;
3) Procedimientos Financieros;
4) Estrategia educativa; y
5) Sistema de supervisión y seguimiento.

La **Estrategia administrativa y participación local**, partes de la identificación de necesidades en una determinada comunidad; posteriormente se impulsa el programa iniciando con la conformación de la ACE, luego se procede a abrir una cuenta corriente para el manejo mensual, se registran las firmas y comienza un proceso de estados de cuenta. En cuanto a la Administración de los Servicios Educativos, lo más importante es el personal docente, el cual es contratado con una política definida de salario y seguridad social, así mismo se cuenta con un sistema de control para la cancelación de contratos, permisos, licencias y descuentos; el programa necesita contar con ciertos recursos didácticos, y con un sistema de supervisión de asistencia para los maestros; además de otros sistemas de control administrativo, financiero y de patrimonio. Es importante anotar el protagonismo de la gestión local en apoyo a los servicios educativos, por medio de la asistencia directa a la escuela, el mantenimiento preventivo y el apoyo de la oficina del MINED a la labor educativa de la comunidad. Para lograr estos objetivos, se cuenta con ciertos instrumentos como: Orientaciones para el trabajo de las ACE, Documento de Escuela para Padres y Paso a Paso para la Administración Financiera del Bono de la Calidad; por su parte la comunidad cuenta con: Libro de Control de Ingresos y Gastos (transferencias y Bono de la Calidad, Libro de Actas, Libreta de Facturas y conciliaciones bancarias y Libro de visitas, lo que garantiza una gestión transparente y eficiente. Es importante destacar, que EDUCO posee una organización que se ha ido solidificando y ampliando por medio de capacitaciones, promociones, auditorías, supervisión y seguimiento, y cuenta con el apoyo del MINED para el diseño de adecuaciones curriculares y de materiales de apoyo, a nivel general; a nivel departamental, se desenvuelve un apoyo a la gestión más específico en la transferencia de fondos, por medio de transferencias mensuales a tres pagadurías habilitadas en San Salvador, san Miguel y Santa Ana, con su respectivo monitoreo y seguimiento; a nivel distrital

también existen círculos de apoyo en la asistencia técnica, en la promoción de estrategias educativas y en la identificación de necesidades.

En lo que respecta al **Marco Legal**, el MINED para poder normar, crear y organizar las actividades del programa EDUCO tiene que ampararse en una normativa legal, la cual debe fundamentarse en el Reglamento Especial de las ACE; los documentos que legitimizan la entidad son:

1) El Reglamento Especial;
2) El Acta de Constitución;
3) Elección o Enmienda;
4) El Acuerdo Ministerial; y
5) El Convenio de Transferencia de Fondos y el Contrato ACE-Educador.

Todo esto sustentado en el marco de la Ley General de Educación. El Reglamento Especial de las ACE, es un documento que tiene como objeto regular la creación, organización y funcionamiento de las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE); éste debe ser dado a conocer antes de la formación de las directivas para conocer los deberes y derechos; con el Acta de Constitución, el MINED reconoce a la ACE como garante de la administración; el Acta de Elección se utiliza para la renovación de las directivas cada dos años, y debe estar firmada por todos los miembros de la asamblea general; el Acta de Enmienda se utiliza para cambios extraordinarios en la junta directiva, antes de los dos años estipulados; el Convenio MINED-ACE garantiza las responsabilidades de ambas entidades; el Acuerdo Ministerial es un documento que otorga personalidad jurídica a las ACE para administrar fondos sin fines de lucro; y el Contrato ACE-Educador rige las responsabilidades y el tiempo de las mismas entre ambos firmantes.

Los **Procedimientos Financieros** tienen sus antecedentes desde 1991, cuando se suscribió el convenio de préstamo con el Banco

Mundial, en el marco del proyecto "*Rehabilitación de los sectores sociales*"; el financiamiento inicial para la ampliación de la cobertura de EDUCO se diseño para setenta y ocho municipios prioritarios en tres departamentos del país; este préstamo se canalizó a través de presupuesto extraordinario del Gobierno de El Salvador (GOES) por medio de SETEFE, y todo el manejo financiero de las remesas ha sido auditado con transparencia, a juicio del Banco Mundial; el porcentaje o contraparte del GOES era reembolsado posteriormente contra la presentación de recibos, y los responsables de las ACE conocían técnicamente los procedimientos por estar capacitados. La absorción del GOES se efectuó a partir del tercer año del proyecto; en la actualidad el cien por ciento de transferencia a las ACE se efectúa con presupuesto del GOES.

En cuanto a la **Estrategias Educativas**, se puede afirmar que se han llevado a cabo actividades sistemáticas implementadas para la atención de los servicios educativos que demanda la comunidad; en este sentido, se cuenta con cuatro variables determinantes: rol del maestro, asistencia técnica y capacitación, proyectos y programas, y seguimiento. El maestro que trabaja para EDUCO, además de sus responsabilidades curriculares, genera trabajo cooperativo y participativo en el aula, fomenta la vivencia de valores, colabora y promueve el desarrollo comunitario, y estimula el trabajo de la Escuela de Padres. En cuanto a la Capacitación, se cuenta con un programa de asistencia técnica a las ACE del siguiente modo: jornada de cuarenta horas anual, jornadas locales de asistencia técnica con supervisión, intercambios locales; las temáticas desarrolladas son: Filosofía del Programa EDUCO, Roles y Funciones de las ACE, Procedimientos Administrativos Financieros, Aspectos Legales, Participación de la Comunidad y Escuela para Padres y Madres. Los Proyectos y Programas con los que se cuenta en EDUCO son: Aulas Alternativas, Aulas de Educación Especial, Escuela para Padres y Madres, y Teleaprendizaje. Por otra parte, a los Maestros de

EDUCO se les garantiza también asistencia técnica y capacitación, por medio de: Jornadas de renovación pedagógica al inicio del año escolar, jornadas locales de asistencia técnica con supervisión educativa, círculos de estudio, cursos libres e intercambio de experiencias; las temáticas desarrolladas son: metodologías en el aula, planeamiento didáctico, evaluación de los aprendizajes, participación con la comunidad, y Escuela para Padres y Madres. El maestro de EDUCO cuenta con ciertos instrumentos de apoyo, entre los que se pueden mencionar: el programa de estudio, libros de texto, y guía de actividades y recursos de apoyo para el maestro rural.

Las **Estrategias de Supervisión y Seguimiento** se cristalizan con tres visitas al año a todas las comunidades que cuentan con el programa, refuerzo a la labor pedagógica del docente, refuerzo a la labor administrativa de las ACE, atención permanente a casos, actualización de necesidades en la ampliación de servicios educativos, retroalimentación de los hallazgos didácticos, resolución conjunta de problemas; sin embargo, como se verá más adelante, se han reformado las estrategias de supervisión con un enfoque de “asesoramiento pedagógico”.

En síntesis, EDUCO como una experiencia que enseña y que aprende ha sido ese Símbolo, cuyo significado y significante ha impregnado a toda la Reforma Educativa en Marcha.

Estudios del Banco Interamericano de Desarrollo, del Banco Mundial y de Harvard

El programa EDUCO cuenta con tres importantes análisis institucionales, desde puntos de vista diferentes y auspiciados por dos organismos financieros internacionales: “Participación Comunitaria en proyectos Sociales: Caso EDUCO, El Salvador” patrocinado por el Banco

Interamericano de Desarrollo (BID), “Participación y Comunidad en las Escuelas EDUCO de El Salvador” patrocinado por el Banco Mundial, y el Estudio de Harvard Institute for Internacional Development: Participación de los Padres en la Educación: Hacia una Taxonomía para América Latina.

I.3.- Estudio BID: Participación Comunitaria en proyectos Sociales: Caso EDUCO, El Salvador

El Documento “Participación Comunitaria en proyectos Sociales: Caso EDUCO, El Salvador”, es el resultado de la misión encomendada por la División del Estado y Sociedad Civil (DPP/SCS) del BID, con motivo del seminario “Programa Sociales, Pobreza y Participación Ciudadana” de la Asamblea de Gobernadores del BID, que se realizó en Cartagena, Colombia en el mes de marzo de 1998. El documento fue elaborado bajo la responsabilidad de la Dra. Ana Evelyn Jacir de Lovo.

El haber seleccionado el caso EDUCO, para el importante evento antes mencionado, está asociado a la experiencia exitosa del programa en lo que respecta a participación comunitaria en el sector educación, y a su impacto en el campo de la autogestión social.

Para la elaboración del estudio se tomaron en cuenta diversas metodologías investigativas: grupos focales exploratorios, entrevistas con actores clave (funcionarios del MINED, padres y madres de familia, maestros (as) y alumnos (as) e información documental existente entre 1992 y 1997.

El documento está estructurado del siguiente modo: una Introducción que refleja datos generales del país, sistema educativo, componentes y logros de EDUCO, etc. y cuatro amplios capítulos, que a continuación se comentan.

El Capítulo I “Surgimiento de EDUCO”, introduce el tema de la problemática educativa y social a inicios de los noventa que justificó, en cierta medida, el surgimiento de EDUCO como respuesta; en la primera parte se presentan los estadísticos y tasas complejas de la época, los cuales bosquejan un sombrío panorama, vinculado con el conflicto armado de 12 años, en donde los niveles de escolaridad y de eficiencia eran sumamente bajos en contraste con los altos indicadores y porcentajes de ausentismo, repitencia, analfabetismo y deserción, particularmente en el área rural.

Frente a esta situación, las comunidades rurales y marginales reaccionaron con diversas estrategias para su demanda educativa; en este contexto emergieron análogas propuestas de las iglesias, de maestros populares, ONG´s, sociedad civil, iniciativas comunitarias, proyectos de cooperación, y otras organizaciones populares de beneficio local, que venían consolidándose como organizaciones populares (sociales y políticas) a raíz del conflicto armado . Así mismo, desde otra perspectiva, comenzó a nivel latinoamericano, una considerable tendencia por Modernizar la Administración Pública que llegó a inicio de los noventa a El Salvador, introduciendo nuevos modelos de descentralización, focalización y eficiencia de los recursos humanos estatales, y la compra de servicios al sector privado.

Conjugando estos antecedentes con la Firma de los Acuerdos de Paz en 1992, surge el programa EDUCO como un imperativo que: asume la organización comunal rural, descentraliza funciones administrativas y pedagógicas, y posibilita el acceso de la educación a lugares donde el sistema educativo no llegaba.

Es así como con EDUCO se proponen los siguientes objetivos[2]:

[2] Cfr. MINED; Orientaciones para el trabajo de las ACE en el Programa EDUCO; San Salvador, 1996; pag. 11

1) Ofrecer educación ampliando la cobertura de parvularia y básica, mediante un sistema descentralizado de servicios, en las comunidades rurales consideradas de mayores carencias;
2) Favorecer la participación comunitaria a nivel local;
3) Establecer la participación comunitaria en el proceso educativo;
4) Establecer la articulación curricular entre la educación parvularia y educación básica.

El MINED inició la promoción de las escuelas EDUCO formalizando la relación mediante varias acciones lógicas: 1) asamblea comunitaria, 2) consolidación de la directiva de las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE), 3) Actas de elección, 4) firma de un Convenio ACE-MINED, 5) Capacitación[3], 6) evaluación y selección del maestro (a) con título, 7) contratación, 8) capacitación del maestro (a) por el MINED, 9) dotación de recursos didácticos e 10) inicio de la gestión educativa EDUCO.

Tomando en cuenta la descripción del modelo de gestión descentralizada, se deduce claramente que EDUCO encamina a los centros escolares a la “autonomía” propiciando así la corresponsabilidad comunidad-Estado; desde esta perspectiva, el rol comunitario es capital, en tanto que las ACE tienen la responsabilidad de:

- Mantener una matrícula promedio de 28 alumnos por sección;
- Preservar la calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje conforme a los requerimientos establecidos por el MINED;
- Colaborar en la organización de la Escuela de Padres y Madres;
- Usar exclusivamente para fines educativos y mantener en buen estado los bienes adquiridos con fondos provenientes de la asignación que realice el MINED, así como otro mobiliario y equipo, que proporcione el mismo u otras instituciones[4]

[3] Nota: La capacitación recibida era en tres temas: desarrollo comunal, gestión educativa y administración de fondos del Estado.
[4] Cfr. De Lovo, Evelyn; Participación Comunitaria en Proyectos Sociales: Caso EDUCO, El Salvador; BID, 1998, citando a: Cláusula séptima del Convenio ACE-MINED; pag. 12

- Seleccionar y contratar a los profesores y personal administrativo que fuera necesario;
- Dar seguimiento y monitoreo al desempeño de los docentes y personal administrativo, llevando registros;
- Administrar con eficiencia y responsabilidad los fondos que el MINED transfiere para los diversos gastos, y presentar informe de los mismos a la Asamblea General de padres de familia y MINED;
- Realizar campañas propias para recolectar fondos adicionales que complementen las transferencias del MINED y poder contribuir a otros gastos de mantenimiento, mobiliario e infraestructura;
- Movilizar a la comunidad para que aporten servicios voluntarios a la escuela y participen activamente en el proceso educativo[5];

El Capítulo I se cierra con un análisis cuantitativo del crecimiento de EDUCO entre 1991 y 1997, resaltando las repercusiones en la organización educativa institucional y en los márgenes de mejoramiento del desarrollo comunitario.

El Capítulo II presenta “El proceso de Gestación y Expansión de EDUCO y sus principales Actores” ; se parte de las hipótesis de las transformaciones generadas por EDUCO en lo que respecta a: educación y participación, cobertura, descentralización y autonomía escolar; en efecto, EDUCO nace antes de la Reforma Educativa y la acompaña como metáfora y praxis de sus ejes (cobertura, calidad, modernización y valores).

En un segundo momento, se presenta la periodización de EDUCO en sus 4 fases: a) Investigación y diseño de la estrategia (1990); b) Piloto experimental (6 ACE) y primera expansión (1990–1991); c) Expansión de EDUCO en los 3 Departamentos donde se inició el Piloto mejorando procesos (1991– 1992); y d) universalización de EDUCO en

[5] Cfr.; Ibid. Págs. 12 y 13

los 14 Departamentos en área rural, y conformación de CDE en área urbana (1992-1997)[6].

La fase de investigación y diseño de la estrategia EDUCO, parte de los supuestos de ampliación de cobertura al área rural en educación parvularia y básica; la investigación se realizó en los 14 Departamentos, focalizando sus observaciones en las zonas más pobres del país y en las regiones más afectadas por la guerra; los principales logros de esta investigación fueron:

- La relación comunidad-escuela era más importante en donde la guerra se experimentó con mayor intensidad;
- El aprendizaje de la lecto-escritura, el cálculo básico y las normas de comportamiento social, son los aspectos más apreciados por las comunidades;
- Las tendencias de los procesos de aprendizaje eran: la memorización, la estima por la ortografía y caligrafía, repitencia, descontextualización, enseñanza pasiva, falta de sentido lúdico y entorno de aula clásico;
- Los padres de familia participaban en un rol “bancario”, pero creían que podían participar más y de otra forma.

En la fase del Preparatoria para el Piloto, tomando en cuenta los resultados de la investigación y otras experiencias sobre el tema, se constituyó la estrategia EDUCO, sustentada en el rol del Estado como promotor de la organización comunal, capacitador de los actores, asesor técnico y financiero, y proveedor de los recursos; esta estrategia se oficializó en 1991, en el marco del “Proyecto de Rehabilitación de los Sectores Sociales”. En este contexto, contando con el financiamiento del Banco Mundial, se procedió a crear instrumentos Jurídicos (Acuerdos Ejecutivos para transferencias y Convenios ACE-MINED) y

[6] Nota: Actualmente (2001) se podría actualizar con dos fases más: la Fase de “Valores” (1998-1999) y la Fase de “Calidad” (2000-2001).

Administrativos (Oficina Coordinadora Nacional y Fondos para salario docente, cuota del ISSS, aguinaldo, materiales, reserva e instalación).

En la fase de Expansión de EDUCO se utilizaron criterios de selección: Población con altas tasas de desnutrición, repitencia escolar, población rural, significativamente pobre, infraestructura mínima, disponibilidad comunitaria de participación, existencia de proyectos de salud aledaños y disponibilidad de docente. Para octubre de 1992, se estimaba que EDUCO tenía presencia en 75 de los 78 Municipios considerados más pobres del país, con un total de 845 secciones; el 70% se crearon en los dos primeros grados de educación básica, y el 30% en parvularia; al finalizar 1992 el incremento de la cobertura oscilaba en un 19% a nivel nacional, y en un 7% a nivel rural.

La fase de generalización, supuso el reconocimiento de que la estrategia EDUCO era la más apropiada para la provisión de servicios educativos y para mitigar la pobreza desde la perspectiva educativa en forma descentralizada; a partir de 1996 se inició un proceso gradual de sustitución de las escuelas tradicionales por las escuelas EDUCO en el área rural.

En cada una de estas fases EDUCO ha contado con el apoyo del MINED, de la Oficina de Coordinación, de las propias comunidades, de los docentes, de ONG´s y de agencias y organismos internacionales (Save the Children, DJC, Fe y Alegría, FUSADES, UNICEF, AID, BID, BIRF, entre otras).

Entre otros logros institucionales, la estrategia EDUCO se consolidó como un programa institucional del MINED para acercar los servicios educativos al área rural más desprovista, contando con el apoyo de las ACE; en este contexto, y en el marco de la estrategia de administración descentralizada se crearon los Consejos Directivos Escolares (CDE), los cuales fueron legitimados en 1997 por la Ley de la Carrera Docente como organismos colegiados para la gestión democrática y participativa

en todos los centros escolares del país; obviamente este avance era heredado de la experiencia de las ACE de EDUCO.

El Capítulo III trata sobre "El Impacto de la Participación Comunitaria en EDUCO", con la pretensión de conocer la eficacia, eficiencia, equidad e impacto, y los tangibles e intangibles de los efectos de esta participación.

En cuanto a Eficacia, la tesis inicial, según el documento, afirma "que el objetivo central de EDUCO ha sido alcanzado"; efectivamente se ha ampliado la cobertura de educación parvularia y básica, se han descentralizado los servicios educativos llegando a las áreas rurales con mayor carencia; entre 1991 y 1996 la matrícula en parvularia rural aumentó en un 469%, y en básica en un 46%, atendiendo a 43,168 niños (as) en parvularia y 125,760 en básica; el siguiente cuadro ilustra este crecimiento:

Cuadro 6. Matrícula Sector Público y Tasas de Crecimiento por niveles y zonas 1989-96

Años	Niveles Educativos							
	PARVULARIA				BASICA			
	Urbana %		Rural (*) %		Urbana %		Rural (*) %	
1989	35,869	--------	6,103	--------	476,198	-------	399,933	-------
1990	36,895	2.86	7,702	26,20	465,685	-2.21	354,861	-11.30
1991	39,440	6.90	13,266	72,24	465,318	-0.08	399,217	12.50
1992	44,749	13.50	20,736	56.31	445,307	-4.30	436,100	9.24
1993	47,615	6.41	44,410	114.17	466,675	4.80	469,210	7.59
1994	50,904	6.92	53,389	20.22	457,264	-2.02	492,512	4.97
1995	53,359	4.82	59,697	11.8	466,255	1.97	510,281	3.6
1996	55,914	4.80	94,108	57.6	457,256	-1.93	594,123	16.4

(*) Incluye EDUCO a partir de 1991; la matrícula de EDUCO está estimada por el MINED, multiplicando el número de sección por un promedio de 32 alumnos; fuente MINED; citado por el Documento del BID

Otra de las grandes premisas del Capítulo III es que EDUCO ha llegado a los pobres; esta aseveración se sostiene a partir de la Evaluación de Impacto realizada por el MINED/BIRF, cuyos hallazgos al respecto son: 1) el 70% de los hogares de los niños de EDUCO poseen piso de tierra, mientras que en las escuelas tradicionales el 51% cuentan con piso construido con materiales; 2) Solo el 16% de las escuelas

EDUCO tienen agua potable, y 30% tienen electricidad, mientras que en las escuelas tradicionales un 35% disponen de agua, y un 75% cuentan con electricidad. Por otra parte, tomando en cuenta la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de 1996, del 100% de niños entre 4 y 6 años que asisten a la escuela en el área rural 43% son extremadamente pobres, 33% son pobres relativos y 23% no son pobres.

El hecho que EDUCO favorezca la participación comunitaria, es otro aspecto relevante para su impacto; desde esta perspectiva, según estadísticos del MINED la mayor parte de Directivos de las ACE 63.6% han sido elegidos con participación entre 20 y 50 miembros de cada asamblea eleccionaria; el 87% de los entrevistados por la encuesta de FUSADES (1997) señalan que las ACE y los CDE son elegidos por votación.

Los padres y madres de familia, no sólo colaboran con la escuela sino también participan más en la educación de sus hijos, tanto en las ACE como aquellos que no están vinculados con los cargos específicos; esto significa, más visitas al aula (promedio de 6 al mes), más apoyo en la realización de las tareas, y más proactividad comunitaria; asimismo, se ha comprobado que ha aumentado la relación “maestro-comunidad”; los maestros EDUCO visitan los hogares de niños ausentes o que no cumplen tareas, citan a los padres y madres, se interesan más por los problemas de sus alumnos. También se ha comprobado el aumento de la presencia del docente en el aula, ya que la comunidad es garante del ejercicio docente; en este sentido asisten más que el maestro tradicional, es más puntual, se preocupa más por los aprendizajes y están bien capacitados para el proceso de enseñanza aprendizaje.

Finalmente, en lo que respecta a Eficacia, se ha comprobado que un alto porcentaje de niños y de secciones de escuelas EDUCO cuentan con libros, materiales didácticos y bibliotecas para apoyar las estrategias pedagógicas.

En lo que respecta a Eficiencia, considerando los rasgos de la situación social, económica y política de El Salvador durante la mitad de la década de los 90, un período marcado por la postguerra y la reconstrucción nacional, se puede decir que la estrategia EDUCO se posesionó muy bien gracias al voluntariado de las ACE y de los padres de familia; estos aportes quedan evidenciados en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Tiempo Estimado del Voluntariado de las ACE y Padres de Familia

Concepto	**Estimación**	**Horas/persona**
Capacitación	5 días X 8 horas X 5 padres	200
Apertura de cuentas	1 día X 8 horas X 2 padres	16
Pago de planilla ISSS	1 día X 8 horas X 12 meses X 1 padre	96
Compra de material gastable	1 día X 8 horas X 9 meses	72
Visitas para consulta supervisores de distrito y coordinación regional	5 visitas al año X 3 padres X 8 horas	120
Actividades varias, reuniones de ACE, directiva y Asamblea	4 horas semanales X 9 meses X 5 miembros	180
Supervisión desempeño escuela	6 visitas de 3 horas/año X 2 padres X 10 meses	360
Total de horas trabajadas al año/ ACE		**1044**

A estos datos hay que sumar la participación de la comunidad en la mano de obra para mantenimiento de escuelas, refrigerio escolar y otras actividades más específicas; en síntesis, se especula que la comunidad aporta en bienes y trabajos aproximadamente US$ 336,000.oo.

Los criterios ideales para medir eficiencia educativa son deserción y repitencia; en términos generales, las tasas de estos indicadores son análogos a las de escuelas tradicionales; no obstante, hay que reconocer que los niños de escuelas EDUCO son los que más trabajan en el campo, los que caminan distancias más largas, y los que más se enferman por sus dietas desbalanceadas; sin embargo, los resultados de rendimientos

escolares de las escuelas EDUCO, a pesar de las condiciones de pobreza se han logrado equiparar con las escuelas tradicionales.

En términos conclusivos, los actores protagónicos de las escuelas EDUCO han generado un significativo impacto a nivel social, ya que uno de los valores agregados del modelo es el aumentar la capacidad de gestión de las comunidades; desde la plataforma EDUCO como instancia legitimada organizacional se ha gestionado otros proyectos, haciendo llegar a las comunidades, agua, luz, caminos, etc. Asimismo, el aprendizaje de manejo de cuentas y transferencias ha generado cierta capacidad administrativa con referentes de transparencia y rendimiento de cuentas.

En lo que respecta a Equidad, en síntesis y a grandes rasgos se puede decir que EDUCO ha permitido el crecimiento del Capital Social, no sólo por ser el primer mecanismo de Participación Ciudadana Institucionalizado, sino también por consolidarse como una estrategia fundamental de acceso a la Educación por los Más Pobres y permitiendo la participación de la Mujer en las decisiones educativas.

El IV Capítulo, y último, presenta las consideraciones finales a modo de síntesis, presentando las lecciones aprendidas: confianza en la gente, la experiencia de trabajar en organización, el descubrimiento de líderes comunales; pero también las necesidades de fortalecer la supervisión y el acompañamiento, la creación de incentivos correctos, el mejoramiento de la comunicación, entre otros aspectos.

I.4.- Estudio Banco Mundial: Participación y Comunidad en las Escuelas EDUCO de El Salvador

El Documento “Participación y Comunidad en las Escuelas EDUCO”, es el resultado de una investigación cualitativa llevada a cabo

entre 1999 y 2000, bajo la responsabilidad de Héctor Lindo Fuentes; el objetivo de esta investigación fue "analizar las características de participación en las escuelas EDUCO que pueden contribuir a mejorar la calidad de la enseñanza", y esta premisa se sustenta en las 311 escuelas EDUCO seleccionadas para una encuesta de factores asociados realizada en 1996 por Sawada Yasuyuki (*Community Participation, Teacher Effort, and Educational Outcome: The case of El Salvador´s EDUCO Program; World Bank)*; la muestra de la investigación cualitativa fueron 36 escuelas que cumplían con los siguientes criterios:

1) Aquellas en que el promedio de pruebas de los niños estaban en el cuartil superior tanto en matemáticas como en lenguaje;
2) Aquellas en las que ambos promedios estaban en el segundo cuartil;
3) Aquellas en que los maestros indicaban que el número de visitas de los padres que habían recibido estaban por encima del promedio; y
4) Aquellas en las que los promedios estaban en el cuartil inferior.

Cuadro 8. Participantes en las entrevistas

Maestros (as)				Padres / Madres			
Cuartil	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Total
Primero	5	17	22	8	9	17	39
Segundo	11	19	30	10	7	17	47
Participativa	5	6	11	1	3	4	15
Cuarto	8	15	23	6	6	12	35

En términos generales, participaron en las escuelas 136 personas en las entrevistas, de los cuales 86 eran docentes, y 50 padres y madres; como instrumento para obtener los datos se elaboraron guiones para entrevistas con preguntas sobre la comunidad, la participación, y la interacción entre ambos; en este sentido los resultados cualitativos son muy "testimoniales" y poseen una visión diferente y original de los

estudios anteriores, a partir de las "propias expresiones de los actores protagónicos: padres, madres y docentes".

El documento final (92 páginas) está organizado del siguiente modo: Introducción; Informe Ejecutivo; Formas de Participación y Recursos (recursos humanos y materiales); Desarrollo de Habilidades para Participar (interacción, escuela de padres y madres y comunidad); Hábitos de Cooperación (proyectos exitosos, ocupaciones y participación, asociaciones, relaciones entre asociaciones y liderazgo); Evolución de las Escuelas (nivel socioeconómico, recursos, participación, asociaciones y liderazgo); Conclusiones; Recomendaciones; Estudios de Caso (escuelas mixtas, comunidades más pobres, participación negativa, la fundadora de la ACE de La Cuma); y Anexos (Ay B).

Para acceder a una visión global de esta investigación, se presentarán algunos resultados cualitativos, según el orden sistemático del estudio, y al final una síntesis de los resultados según la escala de cuartiles y siguiendo el informe ejecutivo y las conclusiones.

En lo que respecta a las formas de Participación y Recursos, concretamente los resultados sobre Recursos Humanos, se llegó a la conclusión que el recurso más importante son los docentes, particularmente el tiempo que éstos dedican a los estudiantes, así como la puntualidad y asistencia, supervisada por la comunidad; inclusive en algunas escuela la comunidad ayuda a "liberar" ciertas actividades al docente (secretariales, gestión, administrativas, elaboración de materiales).

La relación padre e hijos es otro hallazgo considerado importante en este apartado inicial; no obstante, es necesario profundizar sobre el apoyo que prestan los primeros a los segundos en la consecución de las tareas educativas; dicho de otro modo, a) la visión que poseen los padres sobre la educación; y b) la relación trabajo-estudio en la vida de los niños. En efecto, el tema de la supervivencia en la vida campesina

lleva a los padres a priorizar las tareas y labores cotidianas; en la encuesta de factores asociados se refleja esta realidad:

Cuadro 9. Porcentaje de niños de tercer grado que desempeñan trabajos en el hogar.

Tipo de Trabajo	Porcentaje (%)
Acarrear agua	80.4
Acarrear leña	80.4
Cocinar	59.8
Cuidar cultivos	48.3
Cuidar niños	74.8
Hacer tortillas	31.2
Lavar	67.6
Limpiar y ordenar la casa	92.9
Planchar	29.3
Trabajo fuera de la casa	16.5

Pero sobre este tema de trabajo vs. Educación se constató que los maestros permiten abrir la brecha para dar más espacio a las tareas educativas en las rutinas cotidianas, y en algunas escuelas los padres han tomado conciencia de acompañar las tareas educativas diarias.

En lo que se refiere a formas de participación y Recursos Materiales, se identificaron tres formas principales de movilizar recursos a la escuela: 1) pequeñas actividades en las que la gente paga por comida, algún servicio o entretenimiento; 2) la asignación de cuotas para proyectos específicos; y 3) el uso de la mano de obra y talento de los miembros de la comunidad.

En la comunidades donde existen escuelas EDUCO se encontraron una gran variedad de actividades, tradicionales o no, según la comunidad, para recaudar fondos para la escuela: atoladas, rifas, fiestas, carreras de cintas, pasar películas, disfraces, bailes, etc. La ventaje de que los padres de las ACE administraran los fondos y procesos les da una gran libertad y autonomía en comparación con las escuelas tradicionales. Cabe destacar que el recurso más universal, y más accesible en las comunidades más pobres siempre es la mano de

obra de la comunidad, en sus múltiples expresiones de colaboración (cocinar, repartir, construcción, mantenimiento, etc.). Así mismo, se concluyó que la mayor conciencia de las necesidades está asociada al grado del acercamiento a la propia escuela, y en algunos casos, el aprovechamiento del acceso de algunos padres y madres a sus escenarios laborales para conseguir ciertos recursos. También la figura jurídica de las ACE posibilitó mayor credibilidad para conseguir donaciones y mejores precios, un mejor acercamiento a las autoridades municipales.

En el apartado dedicado al “Desarrollo de Habilidades para Participar”, se consignan los siguientes aspectos: interacción, Escuela de Padres y Madres y Comunidad.

El punto de partida es el condicionamiento de la participación a la calidad educativa; en lo que se refiere a Interacción, en primer lugar, la relación padres-docente es un factor esencial para lograr las metas comunes; esta relación posee múltiples facetas de cooperación o de reclamo, pero en resumidas cuentas es una buena práctica que se expresa en comunicación transparente, en pedir y rendir cuentas y hasta en manifestaciones de afecto de la comunidad a los docentes (fiestas, comidas, reglaos, celebraciones). Si esta relación es negativa, la participación de la comunidad se ve afectada, en algunos casos se hizo patente esta situación cuyo resultado es la delimitación de responsabilidades comunales y educativas a un margen preciso y complicado.

En lo que a Escuela de Padres y Madres se refiere, se observa en este escenario un excelente espacio para interacción comunitaria; las reuniones mensuales de estas Escuelas son vistas como un instrumento útil para construir una buena comunidad, para facilitar la relación comunidad-escuela y para extender los límites de la educación hacia los hogares. Entre otros beneficios, la Escuela de Padres y Madres genera: una mayor comprensión del fenómeno educativo desde el hogar, más

armonía comunitaria, propicia el interés de los padres por los logros de sus hijos. El éxito de la Escuela de Padres y Madres depende en cierta medida de la sensibilidad de los docentes de cara a la comunidad, y también de la creatividad de la dinámica grupal en las reuniones; esto demanda, de los docentes, crear estrategias para garantizar una participación de los padres y madres más atareados y/o escépticos; en este contexto, para atraerlos hacen cursos, imparten charlas de interés, dan refrigerios, etc.. El verticalismo de algunos directores, la apatía de docentes, el uso de dinámicas muy lúdicas, entre otras anomalías genera, también, dificultades para operativizar las Escuelas de padres y madres.

Finalmente, en este apartado se trata el tema de la Comunidad; aquí se detectaron cualidades y dificultades en la relación comunidad-escuela; en primer lugar, Lindo Fuentes aclara la acepción de Comunidad desde las perspectivas de: localidad, sentido de pertenencia, objetivos, expectativas y valores formados a través de experiencias comunes (citando a Carlo Merz y Gail Furman en: Comunity and School: Promise and Parados). El sentido de comunidad, en algunos lugares no dependía de las raíces históricas de la localidad, ya que las migraciones ocasionadas por la guerra, por los nuevos focos de comercio y por algunas manifestaciones naturales (Mitch), había generado comunidades nuevas, pero en todo caso había excepciones; también cabe mencionar la existencia de comunidades vinculadas a excombatientes del FMLN, cuya principal característica es la capacidad y experiencia organizativa. De estos segmentos variados, se dedujo, que sin importar los orígenes del sentido de la comunidad todas las escuelas con alta participación lo tenían. En las comunidades se detectaron las siguientes manifestaciones: vida social, camaradería, unidad, solidaridad, orgullo de sus tradiciones, prestigio colectivo; pero también, la otra cara de la moneda se observó en algunas comunidades: falta de compromiso, desunión, delincuencia, desconfianza, división familiar, entre otros.

En el apartado de Hábitos de Cooperación se abordan y analizan cinco temáticas: Proyectos Exitosos, Ocupaciones y Participación, Asociaciones, Relación entre Asociaciones y Liderazgo.

En lo que se refiere a Proyectos Exitosos, se denotan en las comunidades procesos de aprendizaje para emprender proyectos patrocinados por actores externos; este aprendizaje estaba pautado por factores: la existencia de hábitos de cooperación y de liderazgo generado por EDUCO, o bien generado por otro proyecto anterior. En las comunidades había interesantes antecedentes en lo que a proyectos se refiere: construcción de iglesias, calles, gestión para teléfonos, gestión de fondos y de recursos, o la escuela misma; las múltiples historias de los logros comunales han fraguado la identidad, la experiencia de gestión y el arraigo local; existe una preclara coincidencia y analogía entre la eficiencia de los proyectos, la consolidación de los contratos de maestros con las escuelas del cuartil superior; obviamente, el escuelas del cuartil inferior contrasta la situación con ciertos fracasos para consolidar proyectos.

Sobre Ocupaciones y Participación el punto de partida hipotético hace pensar que el tipo de habilidades necesarias para trabajar en las ACE se adquiera no solo en proyectos comunales, sino también en el trabajo diario; el cuadro de trabajos y ocupaciones se clasificaron en seis tipos: 1) urbanas (empleados y servicio doméstico); 2) miembros de cooperativas; 3) pequeños propietarios; 4) arrendatarios; 5) jornaleros; y 6) pescadores; los padres de las escuelas del primer cuartil se concentran en las primeras tres ocupaciones, y las del cuarto cuartil en las otras; las primeras tres ocupaciones tienen más probabilidad de mejores ingresos, aunque su nivel educativo se puede generalizar a de todos los padres de las escuelas EDUCO; pero también es posible que los padres de las primeras ocupaciones están acostumbrados a tomar más decisiones y a trabajar mejor en equipo, desarrollando más habilidades sociales.

Sobre las asociaciones, se parte de la hipótesis que las habilidades para participar se adquieren participando; en muchas comunidades, además de la ACE existían otras asociaciones, generalmente nuevas y se habían formado para afrontar algunas necesidades básicas (agua, luz, caminos, etc.); la mayoría de estas asociaciones poseen personería jurídica según el Código Municipal como Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO´s), y su rango de creación oscila a partir de 1986 pero han crecido después de los Acuerdos de Paz en 1992.

La Relación con Otras Asociaciones se ha constatado; en las escuelas del primer cuartil se encontraron abundantes ejemplos de actividades y beneficios entre distintas asociaciones; esta relación está vinculada a que los miembros de determinada Junta Directiva comparten cargos en una y en otra, o en la coordinación de esfuerzos para determinados logros y para transferir hábitos de cooperación; los ejemplos de colaboración hallados son: apoyo en escasez de agua, reparación de infraestructura, gestión de préstamo ante entidades, actividades sociales y recreativas; aunque también minoritariamente se auscultaron ciertas tensiones entre ciertas asociaciones en algunos caseríos.

Cerrando el apartado, se analiza el Liderazgo; en primer lugar se descubrieron mecanismos correctivos comunitarios para apoyar las deficiencias de liderazgo, esto indica que los líderes no funcionan de forma aislada y que se les exige la rendición de cuentas; inclusive en algunos casos esto llevó a cambiar la ACE, o se llevaron a cabo Asambleas de padres para presionar a las ACE´s por decisiones arbitrarias o por verticalismo; también se detectó en algunas comunidades una considerable cantidad de líderes; sin embargo, en la mayoría de comunidades el liderazgo es condicionado y escaso debido a factores de tiempo-trabajo y de nivel educativo; dos factores impulsan a la comunidad a apoyar a un líder: la capacidad de comunicarse y el grado educativo; en cuanto los obstáculos para los líderes el más

preponderante es la falta de tiempo para las actividades de las ACE y sus respectivas implicaciones económicas y salariales; también se detectó la diferencia en el tipo de participación que se de cuando el liderazgo está en manos de mujeres o de hombres: en las ACE lideradas con liderazgo masculino predominan los proyectos de infraestructura, mientras que los que poseen liderazgo femenino buscan formas de aumentar el número de horas de los maestros en la escuela; es importante resaltar que las ACE favorecen la participación femenina, ya que en estos escenarios rurales no existen otras opciones, no obstante existen ciertos paradigmas machistas que limitan dicha participación; por ejemplo en las ACE predominan mujeres y en las ADESCO hombres.

El último apartado analiza la Evolución de las Escuelas, considerando tres aspectos: Nivel Socioeconómico, Recursos, y Participación, asociaciones y liderazgo.

Si bien, la investigación cualitativa de Lindo Fuentes se sustentó en la clasificación de pruebas de logros de 1996, es decir a cuatro años de distancia, es importante señalar que en 1998 se pasaron nuevamente las pruebas de logros en las mismas escuelas, no obstante no se pueden comparar los ejercicios de 1996 y 1998, ya que el primero se configuró desde “grados”, mientras que el segundo en “objetivos de aprendizaje”, entre otras diferencias. Lindo Fuentes presenta un interesante y extenso cuadro comparativo[7] entre el promedio de objetivos logrados en las pruebas de tercer grado en 1998 versus el porcentaje sobre la media en matemáticas y lenguaje; el promedio en matemáticas en todas las escuelas examinadas del sistema fue de 5.47; para las EDUCO el promedio fue de 4.98; en lenguaje para todas las escuelas el promedio fue de 5.58, y para las EDUCO 5.2.

Los cuadros reflejan cierta inestabilidad de logros, sólo 4 de 10 escuelas de primer cuartil se mantuvieron por encima del promedio EDUCO en ambas materias, y 3 escuelas superan el promedio al menos

[7] Nota: Ver cuadro en págs. 50-52

en una materia; en el segundo cuartil los resultados fueron: 4 por encima del promedio en ambas materias, y 3 al menos en una; en las participativas 6 escuelas están por encima del promedio en ambas materias, y 3 escuelas sólo en una; en el cuarto cuartil 1 escuela por encima del promedio en ambas materias, y 2 escuelas solo en una materia; como se observa en el cuadro resumen, de modo resaltado, estas son las 6 escuelas más exitosas:

Cuadro 10. Cuartiles y sus Escuelas y Promedios (M) Matemática (L) lenguaje (1998)

Primer Cuartil	M	L	Segundo Cuartil	M	L	PARTICIPATIVAS	M	L	Cuarto Cuartil	M	L
El Palo	5.5	4.6	Esmeralda	5.2	na	Cauta Arriba	5.4	5	Mozambique	5	5.1
Sta. Eduviges	2.5	4.2	Sta. Catalina	5.2	5.1	Los Martínez	4.5	3.4	Jocote	5.6	6.1
Santiago	6.4	7.8	Río Arriba	4.8	4.8	San Lucas	7.2	7.2	Tasajera	na	Na
San Lucas	7.2	7.2	Atalaya	na	na	San Enrique	5.6	6.6	Las Colinas de la Eduviges	4.1	2.6
La Olla	6	5.2	Pampa	7.2	6	El Izote	5	4	Montañita	3.1	3.6
Tierra Negra	na	na	El Amate	4.8	6.4	Pampa	7.2	6	Casa Antigua	4.3	5.2
Pasatiempo	4.7	4.3	Ventura	na	na	El Amate	4.8	6.4	Los Canutos	2.6	33
San Roque	5.2	5	El Plantío	6.5	7.1	Tasajera	na	na			
La Quebrada	0	0	El Foro	4.6	3.6	Comailán	8.2	7.6			
Isla Desértica	na	na	Sta. Inés	6.5	5.5	La Olla	6	5.2			
			La Cuma	5.3	5.3	El Limonero	na	na			
						Isla Desértica	na	na			
						El Plano	5.6	3.1			

Lindo Fuentes propone un estudio comparativo entre las escuelas más exitosas y las menos, a partir de los criterios a) socioeconómicos, b) recursos, y c) participación, asociación y liderazgo.

A nivel socioeconómico 4 de las 6 escuelas exitosas no se distinguen del promedio de varios índices del nivel socioeconómico, en

cambio en las estadísticas de las familias de las escuelas menos exitosas se observa que invariablemente se encuentran por debajo del promedio en la mayoría de los indicadores socioecnómicos.

A nivel de recursos, como se había anotado anteriormente, la participación comunitaria facilita el acceso a más recursos para la escuela, y esta participación no depende de la condición socioeconómica; la mitad de las escuelas exitosas aparecían en el cuadro inicial de escuelas participativas, y los ejemplos más excepcionales de participación se encuentran en las escuelas más exitosas (apoyo a maestros, puntualidad, asistencia, etc.); además, en las escuelas exitosas 5 de 12 directivos entrevistados eran mujeres, mientras que en las menos exitosas solo 1 de 8 era mujer; a nivel de recaudación, en las escuelas exitosas se logran montos más altos que en las menos exitosas. Estos son algunos factores de comparación entre muchos presentados por Lindo Fuentes.

A grandes rasgos, las conclusiones de la investigación indican lo siguiente: i) la relación entre participación y rendimiento de pruebas hacen evidente que en las escuelas más exitosas la participación intensa había aproximado a madres y padres a la escuela, creando mejores canales de comunicación; ii) la participación posee varios niveles de intensidad, cuyos efectos en iniciativas análogamente aumentan los recursos para la escuela; iii) la participación está relacionada con la calidad e interacción entre docentes y padres de familia; iv) la participación en las ACE les lleva a los actores a asumir distintos roles; v) al estrecharse la relación maestros-comunidad disminuye la discontinuidad hogar-escuela; vi) la amplia gama de niveles de participación muestra que si bien el programa EDUCO crea mecanismos de participación, no la garantiza; vii) la participación intensa se da con más frecuencia cuando las comunidades han adquirido el hábito de trabajo en asociaciones; y viii) la participación se traduce en mejores logros o notas cuando se le da prioridad a lo educativo sobre la

infraestructura, y cuando los padres trasladan esa preocupación al hogar.

El estudio finaliza con un grupo de recomendaciones de cara a la participación y a las formas de participación, y con algunos Estudios de Caso ejemplificante para comprender modelos exitosos y negativos.

I.5.- EDUCO: El Modelo Taxonómico de Participación; (Estudio de Harvard Institute for Internacional Development)

Si bien el estudio de María Martinello "Participación de los Padres en la Educación: Hacia una Taxonomía para América Latina"; publicado como *Development Discusión Papers, Central America Project Series*[8]*;* por medio de *Harvard institute for International Development* (1999), no es un estudio específico sobre EDUCO, cabe destacar que una considerable parte de sus fundamentos epistemológicos se nutren la dicha experiencia.

El Documento está estructurado en siete capítulos: I Introducción; II Taxonomía de Participación de Padres (categorías y responsabilidades); III Implicaciones para la Escuela (Información sobre las condiciones familiares e implicaciones para la formación docente); IV Padres como Maestros; V Padres como Agentes de Apoyo a la Escuela (barreras para la participación e implicaciones para la escuela); VI Padres como agentes con poder de Decisión; y VII Conclusiones.

En la Introducción se refleja el gran escenario reformista Latinoamericano y sus respectivos auges de descentralización, participación y autonomía escolar; en este contexto, se descuelga el tema de la participación de los padres de familia como una estrategia

[8] Nota: para su ubicación el código en la Biblioteca de la Universidad de Harvard es: JEL Codes: I20, I21, N36; Keyword (on line) Community Participation, Parental Involvement, Governance of Education.

crucial para operativizar las tendencias antes enunciadas. La participación ha sido sinónimo de una gran variedad de prácticas, conductas, interacciones con la escuela, funciones y roles que los padres desempeñan afectando la educación de sus hijos –indica Martinello-; y cada uno de estos modelos de participación afectan de modo diverso a los aprendizajes. No obstante, señala la investigadora que el término "participación" ha generado confusión y es polivalente e hiperhermenéutico; en este sentido, el estudio tiene la pretensión de "clarificar el debate proponiendo una taxonomía de las formas de participación de los padres en la educación", preguntándose: ¿en qué consisten las múltiples categorías de participación de los padres?, ¿qué impacto tienen estas formas de participación en el proceso de aprendizaje?, ¿cuáles son las barreras para la participación de los padres?, ¿cuáles son las condiciones que favorecen la participación?, y ¿Cuáles son algunas de las implicaciones de políticas para la escuela?.

La Taxonomía que propone Martinello parten de una definición amplia: "Prácticas, conductas, interacciones con la escuela, funciones y roles que los padres ejecutan o desempeñan afectando la educación formal de sus hijos; con este presupuesto, y recurriendo a las diversas teorías propone 4 acepciones:

1. **Padres como responsables de la crianza del niño (responsabilidades básicas de los padres, *Parenting*)**: En esta categoría los padres desempeñan las funciones propias de la crianza, cuidado y protección de sus hijos, y proveen las condiciones que permiten al niño asistir a la escuela (Epstein, 1990; Davies, 1976; en Paurvis, 1984).
2. **Padres como Maestros**: Los padres continúan y refuerzan el proceso de aprendizaje del aula en la casa. Supervisan y ayudan a sus hijos a completar sus tareas escolares y trabajar en proyectos

de aprendizaje. (Snow et al., 1991; Epstein, 1990; Henderson y Berla, 1995; Clark 1993).

3. **Padres como Agente de Apoyo a la Escuela**: Esta categoría se refiere a las contribuciones que los padres hacen a las escuelas para mejorar la provisión de los servicios. Incluye contribuciones de dinero, tiempo, trabajo y materiales. (Winkler, 1997; Henderson y Berla, 1995).
4. **Padres como Agentes con Poder de Decisión**: En esta categoría los padres desempeñan roles de toma de decisión que afectan las políticas de la escuela y sus operaciones. Incluye la participación de padres en Consejos Escolares Consultivos y Directivos, o en programas de selección de Escuelas/Vales Escolares (vouchers). (Epstein, 1990; Henderson y Berla, 1995).

Con estas categorías taxonómicas, Martinello, desarrolla un análisis de su definición, descripción de prácticas, impacto sobre el rendimiento académico a partir de las investigaciones educativas e implicaciones en la escuela, y tomando en cuenta algunos modelos, tales como EDUCO de El Salvador, Autonomía Escolar de Nicaragua y Consejos Escolares de Minas Gerais, Brasil. Por razones lógicas, este documento se centrará en la cuarta categoría.

Tal como lo enmarca la definición anterior, la naturaleza de la participación está centrada en el poder de decisión de los padres; esto supone la comprensión de las siguientes preguntas capitales: ¿cuáles son los mecanismos formales a través de los cuales los padres participan en la toma de decisiones?, ¿sobre qué funciones educativas tienen poder de decisión los padres?, y ¿cuál es la extensión de su poder o grado de control sobre las decisiones?.

En la taxonomía planteada por Martinello, los mecanismos formales de participación en la toma de decisiones se refieren a las diferentes vías que ofrece el sistema educativo a los padres para canalizar su poder; estos mecanismos corresponden en gran medida a

las formas de participación en la educación descritas por Winkler en articulación con los procesos de descentralización de los sistemas educativos Latinoamericanos (Derecho a seleccionar/Programas de Vales, Consejos Escolares y Derecho al Voto).

Tomando en cuenta los Modelos de Consejos y de Voto, y contrastando con el modelo EDUCO, se definen estas formas de participación del siguiente modo: Consejos Escolares: son órganos permanentes que el personal directivo puede consultar cuando sea necesario, y cuya información puede ser útil para el diseño, la ejecución y la evaluación de los programas o proyectos (Winkler, 1997); en experiencias de descentralización la autoridad del nivel central deposita responsabilidades hacia la escuela, y estos Consejos conformados por padres, maestros, alumnos y director tienen “autoridad para tomar decisiones y ejercer funciones como órgano directivo de la escuela” (Winkler, 1997). En cuanto al Voto, considerando la minoría de los padres que pueden participar en los Consejos Escolares, el mecanismo del voto permita la participación de una base más amplia de padres en la elección de los representantes al propio Consejo, o en la selección de personal para trabajar en la escuela.

Según la taxonomía de Martinello, la influencia de los padres a través de los Consejos puede ser sobre alguna de estas funciones:

Funciones Administrativas: manejo de personal; seleccionar, contratar y despedir maestros, y o directores; pagar sueldos a maestros; monitorear y/o supervisar rendimiento y asistencia de los maestros; administrar fondos de la escuela; fijar y administrar presupuesto escolar; mantenimiento de la escuela; recaudar fondos a través de cuotas o contribuciones de organismos y agencias.

Funciones Pedagógicas: Vitae; elaboración del Plan Educativo; elaboración del calendario escolar lectivo.

Al presentar estas funciones, Martinello recure al ejemplo de las ACE de escuelas EDUCO señalando las funciones administrativas, y las contrasta con modelos de Brasil y Nicaragua que tienen funciones, además, pedagógicas.

Posteriormente Martinello, recurriendo a diversos antecedentes (Henderson y Berla, Chavkin, Purvis) llega a la conclusión “teórica” de que no existe una relación definitiva, comprobada, entre participación en funciones de decisión y rendimiento académico de los estudiantes, esto lo sustenta, además en el informe de Jiménez y Sawada (1997) sobre EDUCO, y en un estudio de Reimers (1996); aunque en la “practica” el estudio de Lindo Fuentes, tratado anteriormente, deja algunos indicios y evidencias de esta relación. En este contexto, Martinello advierte de que “ciertos factores parecen tener la capacidad de mejorar la relación” (citando a Henderson, 1996): capacitación de padres, actitudes de la dirección de la escuela, y activo desempeño de los padres.

Para solucionar este debate –quizás ya finiquitado por Lindo Fuentes (2000)- entre participación y calidad Martinello sugiere, en base al éxito de EDUCO: incorporar una base más amplia de padres en la comunidad, atender otras modalidades de participación y educar para participar; temas que son asumidos actualmente por EDUCO.

Otros aspectos positivos que rescata Martinello de EDUCO son: El impacto de las ACE en la asistencia de los maestros (eficiencia) (p.29); Más contacto entre padres y maestros (p.30); y consolidación de la democracia (p.31). Así mismo, propone algunas barreras y/o problemas para la participación de los padres en la toma de decisiones: el factor director del plantel (p. 32); y la tensión de decisiones pedagógicas padres-maestros (p.33).

Finalmente, vale la pena rescatar las interesantes conclusiones del estudio de Martinello, que parafraseados se pueden resumir del siguiente modo:

1. Los programas de participación de padres deben formar parte del repertorio de las políticas educativas de los países;
2. Estas políticas deben considerar componentes de capacitación a padres y docentes;
3. Si bien la participación no da garantías absolutas en los rendimientos escolares, debe considerársela como una estrategia importante para reformas;
4. Los programas de participación deben explorar nuevos modelos más allá de los enunciados en esta taxonomía;
5. Se deben superar y eliminar las barreras y obstáculos para la participación; y
6. La barrera más importante para la participación efectiva es el analfabetismo o el bajo nivel educativo de los padres; entre otras importantes conclusiones.

II.- EDUCO y la Reforma Educativa en Marcha

La Reforma Educativa en El Salvador constituye uno de los procesos más significativos de transformación histórica del país, posterior a los Acuerdos de Paz, firmados en Chapultepec en Enero de 1992. Los antecedentes históricos sociales en las décadas de los setenta y ochenta, en un contexto problemático y bélico, establecieron un entorno de crisis que afectó sustancialmente al sistema educativo nacional. En el marco de un eminente proceso de pacificación y democratización, surge un proceso de cambios copernicanos en la educación. Centrar el proceso educativo en el estudiante y el aprendizaje, descentralizar los procesos de decisión, lograr una participación activa y eficiente de la comunidad, ampliar cobertura con equidad, mejorar la calidad de la educación, y restaurar el referente

axiológico cultural, son ideas que progresiva y sistemáticamente se han venido cristalizando en proyectos concretos.

Las experiencias de SABE (Solidificación del Alcance de la Educación Básica) y EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad) constituyen raíces de un proceso de cambio que se formalizó, en 1995, en la Reforma Educativa en Marcha. Inmediatamente se consolidan las contribuciones de diversas investigaciones del sector educativo, se lleva a cabo una amplia consulta, el Presidente de la República nombra la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo, se implementa el Plan Decenal 1995-2005, se reforman los marcos legales, y la nación entera comienza a vislumbrar un nuevo horizonte: "Educación, la Solución".

La Reforma Educativa está sustentada en cuatro fundamentos: Cobertura, Calidad, Modernización y Valores. Tres gestiones de gobierno han propiciado hasta ahora la continuidad: primero, el Lic. Alfredo Félix Cristiani (1989-1994) quien depositó la confianza en la Lic. Cecilia Gallardo de Cano, posibilitando espacios para la innovación; posteriormente, el Dr. Armando Calderón Sol (1994-1999), quien anunció la Reforma apoyado por el equipo técnico de la gestión gubernamental anterior, dirigido también por la Lic. De Cano y por la Lic. Abigail Castro de Pérez; en la actualidad, la gestión del Lic. Francisco Flores Pérez (1999-2004), inserta la Reforma en las exigencias de un mundo global, y su Ministra la Dra. Evelyn Jacir de Lovo define los ajustes de política educativa con el documento “Desafíos del Nuevo Milenio”, y propone una innovadora agenda con los programas de educación acelerada y alternativa, haciendo énfasis en los tópicos pedagógicos de “calidad” .

Los resultados del proceso de cambio educativo se han hecho visibles en todos los rincones de la educación nacional: innovaciones de los servicios educativos, desde la educación no formal hasta la Superior; revalorización y modernización del ejercicio de la docencia, novedosos

sistemas de evaluación, como la prueba nacional para egresados de la educación media (PAES); fortalecimiento de la autonomía escolar, y procesos modernización administrativa aunados a importantes reformas legales. La eficacia y la transparencia de estas tres gestiones han sido estimuladas por sendos reconocimientos internacionales y por lograr créditos millonarios para la educación por diversos organismos financieros internacionales. Hoy la Reforma Educativa sigue su marcha progresiva, el Gobierno de El Salvador junto con los diversos sectores de la sociedad continúan impulsando los cambios, conscientes de que la educación constituyen una base para el desarrollo económico con equidad, el fortalecimiento de la democracia y la consolidación de la paz.

Podemos determinar tres factores estructurales de la reforma educativa: la creación de una visión nacional compartida sobre la educación, la formulación de un Plan Decenal 1995-2005, y su respectiva actualización en los “Desafíos del Nuevo Milenio 2000-2010”, y El Constructivismo como filosofía y base curricular de la Reforma.

Al inicio de su gestión, en 1994, el Dr. Armando Calderón Sol, anuncia en su discurso inaugural la decisión de realizar una profunda reforma educativa, como base del desarrollo nacional. Pensar en el concepto de un cambio tan estructural, llevó a definir un marco teórico sólido, basado en lineamientos, en ideas y en políticas educativas; para llevar a cabo estos referentes se necesitaba contar con una estructura de soporte, es decir un "lugar" sustancial donde apoyar las ideas de reforma, a fin de que éstas fueran sólidas y lograran la transformación necesaria. Sobre todo, se consideró relevante fortalecer una visión nacional de consenso.

El Presidente de la República nombró la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo, conformada por prestigiosos educadores, académicos, religiosos, políticos y empresarios: un grupo de lideres con ideas plurales y con una gran capacidad de apertura y

diálogo, cuyo aporte se cristalizó en el informe “Transformar la Educación para la Paz y el Desarrollo”, dado a conocer en junio de 1995. Junto a este esfuerzo el Ministerio denominó 1995, el “Año de la Consulta Nacional sobre Reforma Educativa”. De esta manera numerosos sectores del país tuvieron oportunidad de ofrecer aportes sobre los problemas y soluciones de la educación en El Salvador. La consulta incluyó la realización de "Talleres de valorización de la Educación (Consulta 95)", trabajo realizado por medio de una metodología informativa, reflexiva, propositiva y sistematizada con maestros activos, alumnos, padres de familia, maestros jubilados, personal técnico del MINED, instituciones educativas privadas, planificadores públicos, alcaldes y universidades privadas; así mismo la consulta se llevó a cabo en los catorce departamentos de nuestro país. Investigaciones y diagnósticos estructurales, como el ejecutado por UCA-Harvard-FEPADE, dieron garantías confiables y válidas para sustentar las opiniones de la consulta ciudadana.

Como proyecto o como política educativa, la reforma necesitaba una guía orientadora y estratégica, que se llamó Plan Decenal 1995 – 2005. Como proyecto de trabajo y como marco orientador para vislumbrar los horizontes y límites de la reforma, lo primero que garantizaba el Plan eran diez años de trabajo, al margen de los tiempos políticos electorales; en el fondo el plan planteaba el reto de pasar por tres periodos de gestión gubernamental en continuidad, o sea quince años de trabajo por la educación, tomando en cuenta los procesos iniciados en el periodo de gobierno 1989-1994.

Otra estructura significativa para el cambio era contar con una visión filosófica que sustentara los cambios curriculares y a su vez proyectara la visión de persona que se inquiría con la reforma.

A partir de la necesidad de reorientar la reforma pedagógica en la educación posibilitando más protagonismo para los estudiantes se consideró que el enfoque constructivista del curriculum era la teoría más

apropiada, desplazando la figura de un maestro unilateral, transmisor de conocimientos.

Como se anotó anteriormente, en 1995 existió una clara convicción de que la Reforma Educativa era un hecho; como nación se llevaban tres años de un clima democrático, sin embargo, había que trabajar en la consolidación de la paz, en la democratización del país, en la erradicación de la pobreza y de la marginación socio-cultural y en preparar al país para ingresar al devenir competitivo de la globalización; también había pleno convencimiento de que la educación era el instrumento fundamental para lograr estas metas. Los lemas principales han sido: "Educación, la Solución", "Los niños y jóvenes, nuestra razón de ser" y "Con Calidad de la Educación, Levantemos nuestra Nación".

En este sentido, las prioridades nacionales en materia educativa se definieron del siguiente modo: la educación debe elevarse a su más alta prioridad y constituirse en una política nación, no de un partido, ni de un gobierno, sino de los salvadoreños. Es necesario proporcionar recursos suficientes en los presupuestos, de manera que el sector educación, cuente con los medios necesarios que requiere la inversión en capital humano. Hay que lograr un sistema educativo de calidad, de acceso universal, equitativo y eficiente. Hay que ampliar la participación de los maestros, padres de familia, alumnos y comunidad en general en los procesos educativos. Y necesitamos formar integralmente en valores humanos, éticos y cívicos para la comunidad educativa.

Desde estas prioridades, emanan los cuatro ejes fundamentales de la Reforma Educativa: 1) Ampliación de la Cobertura; 2) Mejoramiento de la Calidad; 3) Modernización Institucional y 4) Formación en Valores.

II.1.- La Estrategia de Cobertura

La ampliación de la Cobertura, supone nuevas modalidades de provisión de servicios, fomentando la integración de puestos públicos y privados; asimismo, el aumento de la participación de la sociedad civil promoviendo el aporte a nivel local y la ampliación y rehabilitación de la red de infraestructura. El mejoramiento de la calidad, supone cambios en el curriculum nacional orientados a la búsqueda de la relevancia, con un enfoque "C*onstructivista, Humanista y Socialmente Comprometido*"; se deben impulsar desarrollos de programas de atención integral, fundamentados en una visión global del desarrollo; también exige el mejoramiento de los sistemas de evaluación educativa, la provisión de materiales adecuados, y la formación y capacitación docente. La modernización institucional parte de la redefinición del rol ejecutivo del Ministerio de Educación fortaleciendo su capacidad para normar, regular, proveer recursos y facilitar la descentralización, fortaleciendo la autonomía escolar, todo sustentado en una reforma administrativa y en la modernización de los sistemas; asimismo, desarrollar una reforma del marco legal y regulatorio para actualizarlo, integrarlo, simplificarlo y desburocratizarlo. La formación en valores humanos, éticos y cívicos supone una profunda capacitación docente y un cambio metodológico que apunta a la educación participativa y al trabajo en equipo, fomentando la disciplina, el esfuerzo personal y la creatividad en el marco de un conocimiento teórico – práctico axiológico.

Los logros más significativos en el eje de Cobertura se cristalizan en evidentes datos estructurales de la realidad educativa nacional; en primer lugar es obvia la ampliación de matricula a nivel rural, en los niveles de parvularia y básica; ciertamente, con el programa EDUCO se posibilitó no sólo participación y calidad, sino mayores niveles de equidad ofreciendo nuevos espacios para más niños. Es interesante analizar como los niveles primarios en el sistema educativo ejercieron una presión a niveles superiores, desbordando la oferta y creando nuevas necesidades.

En lo que respecta a cobertura, por medio de la ampliación de servicios educativos por el programa EDUCO, se han duplicado las cifras en participación de la comunidad, funcionamientos de sección y atención a niños; más de doscientos mil niños son atendidos, más de siete mil secciones están funcionando y más de ocho mil padres de familia han participado en capacitaciones en juntas directivas. El fortalecimiento de las ACE ha aumentado significativamente; en 1991 existían 236, en 1995 1341, y en el 2000 1709.

Bajo un nuevo concepto de desarrollo curricular fundamentado en el Constructivismo, Humanismo y Compromiso Social, se inició en 1991 una reforma que fue completada en 1997 hasta Educación Media; la nueva visión centrada en el "aprendizaje", delegó una mayor responsabilidad al alumno en construir sus propios conocimientos a partir de sus vivencias y experiencias, personales y sociales, facilitados por la mediación docente.

Este nuevo diseño implicó, no sólo desarrollar todos los programas, sino también materiales educativos, guías para el docente, la "Colección Cipotes", bibliotecas para las aulas y otros libros de texto, como por ejemplo los dos tomos de Historia de El Salvador, y los dos de Historia Natural y Ecología. En lo que respecta a materiales educativos, se han producido diversos planes de estudio, videos educativos ambientales, series radiales y libros de texto para Lenguaje y Literatura, Matemáticas, Estudios Sociales, Ciencias Naturales y Psicología del adolescente; además de otros proyectos de bibliotecas escolares, colecciones literarias y materiales educativos.

Otro elemento importante en el marco de la calidad ha sido el despliegue de capacitaciones para maestros y directores, y en algunos casos relacionados al programa EDUCO capacitaciones para los padres y madres de familia; esto ha generado en el espectro educativo una nueva cultura de formación permanente. En el campo de la capacitación, para el 2000 más de noventa mil maestros y directores fueron capacitados,

más de ocho mil padres y madres y más de tres mil educadores de adultos.

También se ha implementado un sistema de Evaluación Formativa, más que sumativa, en donde el "proceso" es tan importante como el resultado; para este objetivo se han constituido manuales de evaluación y se han distribuido.

En lo referente a la formación inicial de maestros, tópico importante en la calidad, se han logrado reformas sustantivas; la nueva Ley de Educación Superior, exigió la transformación de los programas de estudio, normados y reglamentados por el Ministerio de Educación; así, se han seleccionado un grupo de Universidades que llenaban los requisitos y se les ha proporcionado los programas de estudio; temas como la formación pedagógica y practica docente, han sido significativos en el nuevo enfoque, con estándares de calidad análogos a las exigencias de la reforma.

II.2.- Desconcentración Financiera

La Modernización Institucional parte de un presupuesto fundamental: la adecuación y actualización del marco legal. En lo que respecta a las formas legales, desde 1995 hasta la fecha se han producido tres nuevos instrumentos aprobados por la Asamblea Legislativa: la Ley de Educación Superior y su Reglamento, la Ley General de Educación y la Ley de la Carrera Docente.

Estas nuevas Leyes desplazan con equilibrio el papel monopólico del Estado, delega mayores responsabilidades a las entidades educativas, posibilitan mayor autonomía y movilidad, e introducen nuevas figuras jurídicas, como por ejemplo sistemas de evaluación y nuevos organismos consultivos, etc.; se trata de un cuerpo legal adaptado a las exigencias, flexible y a la vez exigente, en cuanto a la

calidad educativa en los diversos niveles y en las estructuras a su servicio.

Es importante acotar que la Modernización permeó las instancias administrativas desburocratizando y reorganizando; logrando eficacia o rapidez en los trámites, y eficiencia o calidad para los destinatarios. Entre otras cosas la unidad de asesoría jurídica se ha dedicado a la sustitución y ordenamiento administrativo y a la adecuación legal de los normativos internos.

En el área de supervisión se ha transformado la visión de "gendarme" o policíaca, por una concepción de apoyo y colaboración; a finales de los noventa se llevaron acabo más de doce mil visitas a las diversas entidades del Sistema Educativo Nacional con la intención de reforzar la labor pedagógica de los docentes, orientar el funcionamiento de las modalidades administrativas, actualizar necesidades y apoyar la resolución de problemas; actualmente, la figura del supervisor ha sido sustituida por la de “Asesor Pedagógico”, toda una innovación desde la perspectiva de la tradicional supervisión administrativa.

En el área de administración, se ha continuado con el proceso de descentralización y la transferencia de fondos a las comunidades; asimismo, se ha proporcionado asistencia técnica y supervisión sobre la ejecución presupuestaria a todas las unidades departamentales, y se ha implementado el bono de la calidad a los Consejos Directivos Escolares (CDE), a las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE) y a los Consejos Educativos Católicos (CECE), además de diversas capacitaciones en el marco de los recursos humanos. En el marco de los programas de bienestar magisterial, se ha trabajado logrando mayores niveles de servicios y se está discutiendo en la actualidad un nuevo sistema que incorpore las nuevas exigencias legales de los sistemas pensionarios.

III.- Aspectos Institucionales de EDUCO

La Estrategia EDUCO se sustenta en una tétrada de pilares institucionales que le garantizan legitimidad, operatividad, respaldo y eficacia; en efecto, EDUCO cuenta con un Marco Legal, con las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE), con el apoyo de las Escuela de Padres y Madres y con un pormenorizado modelo de Gestión Descentralizada.

III.1.- Marco Legal

El Marco Legal que respalda a EDUCO se sustenta en el Decreto Ejecutivo Nº 45, que contiene el "Reglamento Especial de las asociaciones Comunales para la Educación"; dicho decreto fue publicado en el Diario oficial Tomo Nº 339, Número 78, del 30 de abril de 1998.

El Decreto cuenta con cuatro Considerandos, cinco Capítulos y 33 Artículos; el primer Considerando remite a la Ley General de Educación, concretamente al mandato de las responsabilidades estatales de mejorar la calidad de la educación y amplia la cobertura; el segundo Considerando, trata sobre la participación de las comunidades y padres de familia en el proceso educativo; el tercer Considerando, hace alusión al anterior[9] Reglamento Especial de las Asociaciones Comunales para la Educación, publicado el 6 de febrero de 1995 en el Diario Oficial Nº 34, Tomo Nº 326 de fecha 17 del mismo mes y año; y el Considerando cuarto, señala que se deroga el reglamento antes mencionado por no ser congruente con la realidad, por lo que es necesario decretar uno nuevo.

[9] Nota: El cambio de Reglamentación es debido a ajustes de segunda generación en procesos administrativos, ya que durante los primeros años de vida institucional de EDUCO se visualizaron posibles mejoras a raíz de la creación de las Direcciones Departamentales, la ampliación del espectro de acción a más grados, la nueva Ley General de Educación, entre otros factores.

El Capítulo I sobre las Disposiciones Generales, se enmarca los límites de gestión para las ACE, es decir, se regula la organización y funcionamiento a partir del reconocimiento como entidad jurídica. En el Capítulo II sobre "Constitución, Organización y Funcionamiento", se definen los procesos para institucionalizar y legitimar el interés comunitario a través de un Convenio; asimismo, se tratan criterios de elegibilidad para constituir las ACE. El Capítulo III sobre Órganos de la Administración define la agenda de la Asamblea General como máxima autoridad de las ACE, y sus funciones; también se establecen los criterios de Junta Directiva, y las atribuciones de los cargos. El Capítulo IV trata sobre el Patrimonio de las ACE, tomando en cuenta bienes adquiridos. Donaciones, ingresos de actividades específicas y otros fondos destinados al mismo fin. Finalmente, el Capítulo V aborda los Convenios de Prestación de Servicios Educativos, los cuales son la base de la relación de las ACE con el MINED, ISSS, FSV.

III.2.- Las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE)

Las ACE se sustentan jurídicamente en el Decreto Ejecutivo Nº 45, comentado anteriormente, y son el instrumento para que una comunidad que cuente con una población escolar promedio de 28 educandos por grado y/o sección y no tenga una escuela cercana, pueda establecer una escuela EDUCO y así ofrecer servicios educativos a nivel de parvularia y básica.

Las ACE se constituyen en sesión de Asamblea general de padres de familia y demás miembros de la comunidad; en la misma sesión se procede a la elección de la primera Junta Directiva la cuál deberá estar constituida por padres de familia activos de la institución educativa que represente; esta sesión debe llevarse a cabo en presencia de un

representante del MINED quien deberá levantar un Acta correspondiente. Una vez finiquitado estos pasos, el Órgano Ejecutivo, a través del MINED, conferirá a la ACE que reúna los requisitos la Personalidad Jurídica mediante un acuerdo.

Como se puede apreciar, la ACE funciona como entidad jurídica de servicio educativo a la comunidad, sin fines de lucro, apolíticas y no religiosas; y según el Art. 9 del reglamento poseen los siguientes objetivos:

a) Proporcionar servicio educativo gratuito a la población estudiantil de su comunidad en los niveles correspondientes;
b) Crear y mantener en operación adecuadamente las secciones del nivel educativo bajo su cargo;
c) Administrar con la debida eficiencia los fondos y bienes que constituyan el patrimonio de la ACE;
d) Promover la participación activa de la comunidad en la gestión administrativa; y
e) Contratar los servicios de los educadores que cumplan los requisitos establecidos por el MINED y el personal administrativo que sean necesarios para la gestión educativa bajo su cargo y proporcionar el mobiliario, equipo y utilería necesarios.

La Asamblea General es la máxima autoridad de la ACE, la cual está constituida por padres de familia –o en su efecto representantes legales de los educandos- y demás miembros de la comunidad; y sus funciones son: velar por el cumplimiento de los objetivos de las ACE; cumplir y hacer cumplir el Reglamento, el Convenio y demás lineamientos del MINED; elegir a los miembros de la Junta Directiva; reunirse en forma ordinaria cada seis meses; sustituir o remover a los miembros de la Junta Directiva por incumplimiento; discutir con la Junta Directiva el despido de maestros, u otras actividades relacionadas al Convenio.

Las ACE son dirigidas y operativizadas por la Junta Directiva –elegida por la Asamblea General-; esta Junta está integrada por cinco miembros: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y Vocal; las funciones de esta Junta son: Cumplir y hacer cumplir el Reglamento, administrar los fondos para el buen funcionamiento de las secciones educativas, contratar al personal docente y administrativo, reunirse ordinariamente una vez al mes, presentar informes financieros y de operación a la Asamblea General y al MINED, participar en las reuniones de la Escuela de Padres, y llevar registros del tiempo de servicio del personal docente y administrativo.

Para el cumplimiento de sus fines y objetivos las ACE celebran con el MINED un Convenio de Prestación de Servicios Educativos en beneficio de la población estudiantil de sus comunidades; este Convenio tiene un año de duración pudiendo ser prorrogado por períodos iguales siempre que las ACE cumplan sus responsabilidades. En el Convenio se fijan los montos máximos anuales para gastos de la respectiva ACE en concepto de salarios, seguro de vida con la Caja Mutual, aportaciones al ISSS y FSV, mantenimiento de instalaciones, capacitación, suministros de bienes y otros gastos que fueren necesarios. Cuando una ACE firma el Convenio se comprometen a mantener la matrícula promedio de 28 alumnos en aulas regulares, y 12 en aulas de educación especial.

Para el funcionamiento eficiente el MINED ofrece capacitaciones iniciales y de refuerzo a los miembros de la Junta Directiva, y también Manuales y Guías para apoyar su gestión; por ejemplo el Manual “Administración Local en el Programa EDUCO”, presenta, pedagógicamente y a nivel de comprensión rural, los procesos paso a paso sobre: contratación del docente, organización del archivo, organización de la escuela, proceso de verificación y pagos, transferencia de fondos, bienes de la escuela, controles financieros, solicitudes, seguimiento financiero, generalidades, seguridad social, obligaciones laborales y convocatorias y liquidación; el formato del

documento es con cuadros sencillos de "Concepto" y "Responsable", y posee modelos de Actas, Formularios, Hojas de liquidación, Solicitud de Incrementos, Solvencias, Comprobantes, etc. También el documento "Orientaciones para el Trabajo de las ACE", presenta en forma ilustrada y pormenorizada los quehaceres paso a paso, para que los campesinos más sencillos y poco ilustrados puedan comprender los procesos de funcionamiento de las ACE

III.3.- Escuelas de Padres

Las Escuela de Padres y Madres del programa EDUCO "es una estrategia educativa coordinada y facilitada principalmente por el maestro del programa EDUCO, lo cual no significa que esta función sea exclusivamente de él, ya que otros, entre ellos los padres de familia, pueden contribuir a desarrollarla. En este esfuerzo están involucrados la Junta Directiva de la ACE, los padres de familia, líderes comunales y todos los miembros de la comunidad interesados en participar, con el propósito de posibilitar que los padres y madres reales o potenciales desarrollen aprendizajes y habilidades que los ayuden a desempeñar su rol, a validarse como personas y mejorar su comunidad"[10].

Este modelo de gestión ha sido reflexionado en contraste con otros modelos existentes a partir de metodologías y formas de involucramiento más periféricos; en efecto, el modelo seleccionado para EDUCO apunta y apuesta al desarrollo educativo *intra et extra* escuela, en donde la participación no se limita a los padres y madres de los niños beneficiarios directos, sino también a los líderes, otros miembros de la comunidad, padres y madres potenciales y niños y niñas; en este sentido, se demanda una participación efectiva y directa, que involucre

[10] Cfr. MINED; Escuela de Padres y Madres del Programa EDUCO; San Salvador, 1995; pag. 11

a los actores de la comunidad en los procesos de planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de las acciones.

El propósito fundamental de las Escuela de Padres y Madres en la comunidad es que los padres y madres y demás miembros de la comunidad adquieran nuevos aprendizajes y al mismo tiempo desarrollen habilidades que les permitan ser mejores padres y madres, y a la vez incorporarse como elementos valiosas en el desarrollo de su comunidad; en este contexto, los objetivos de la Escuela de Padres y Madres son:

a) Orientar a los padres y madres de familia en su tarea educativa con sus hijos;
b) Promover acciones de enriquecimiento personal;
c) Potenciar actividades que promuevan el desarrollo de la comunidad; y
d) Desarrollar, en los participantes, habilidades que hagan sostenible a las ACE.

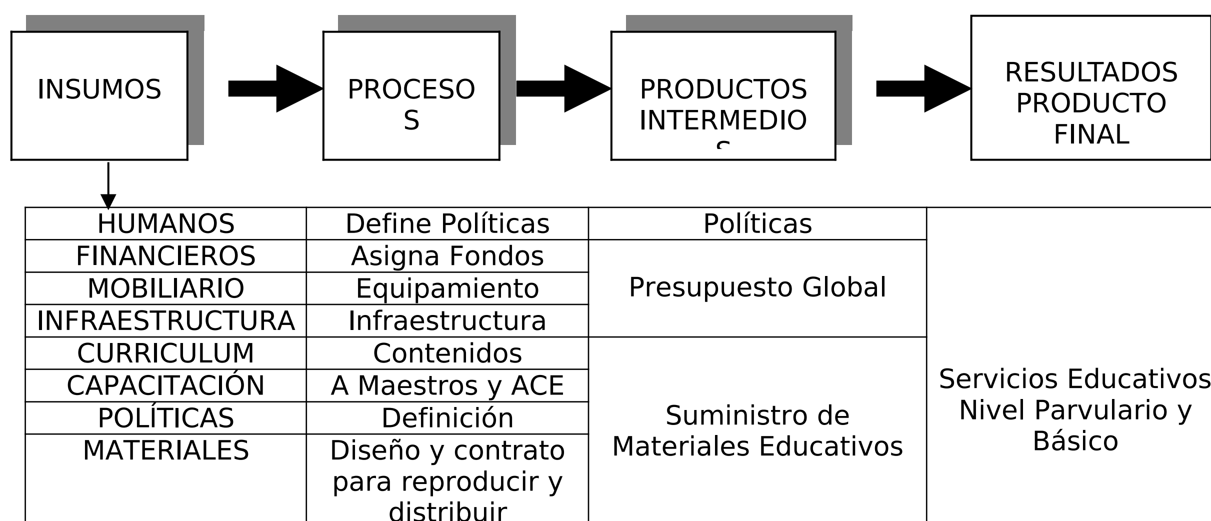
Dado que la Escuela de Padres y Madres es una estrategia de EDUCO para el aumento de la participación comunitaria, se trata de una entidad muy importante para cumplir los fines del propio programa; en este sentido, para organizar y lograr que la Escuela de Padres y Madres funcione y dé resultado se deben realizar las siguientes etapas: 1) Planificación de la Escuela de Padres y Madres (involucrado a la mayor cantidad de miembros de la comunidad posible, e incluye: Promoción, Visita Domiciliar, Diagnóstico, Priorizar temas a tratar); 2) Desarrollo de las reuniones de las Escuela de Padres y Madres (Diseño de reunión, agenda a tratar con objetivos, actividades, tiempo y responsable, acuerdos conclusivos, evaluación); y 3) Evaluación de la Escuela de Padres y Madres (al final de cada reunión, por indicadores de proceso y de impacto, libro de familia para reportes de actividades, evaluaciones trimestrales, evaluaciones por giras de intercambio).

Las Escuelas para Padres y Madres cuentan con capacitaciones sistemáticas y con un manual titulado “Escuela de Padres y Madres del Programa EDUCO” (1995), en cual se encuentras descrito procedimientos y todo lo que tiene que ver con el funcionamiento y devenir de dicha escuela; asimismo, cuenta con sugerencias temáticas y recomendaciones para el mejor funcionamiento.

III.4.- Modelo de Gestión Descentralizada

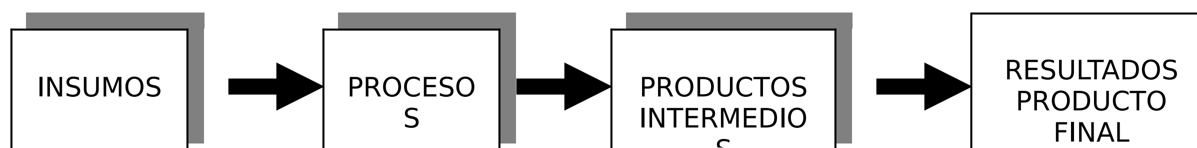
La mejor forma de presentar el Modelo de Gestión Descentralizada es a través de tres gráficos, los cuales representan los niveles respectivos de gestión a nivel Central, Regional y Escolar

MODELO DE GESTION DESCENTRALIZADA A NIVEL CENTRAL



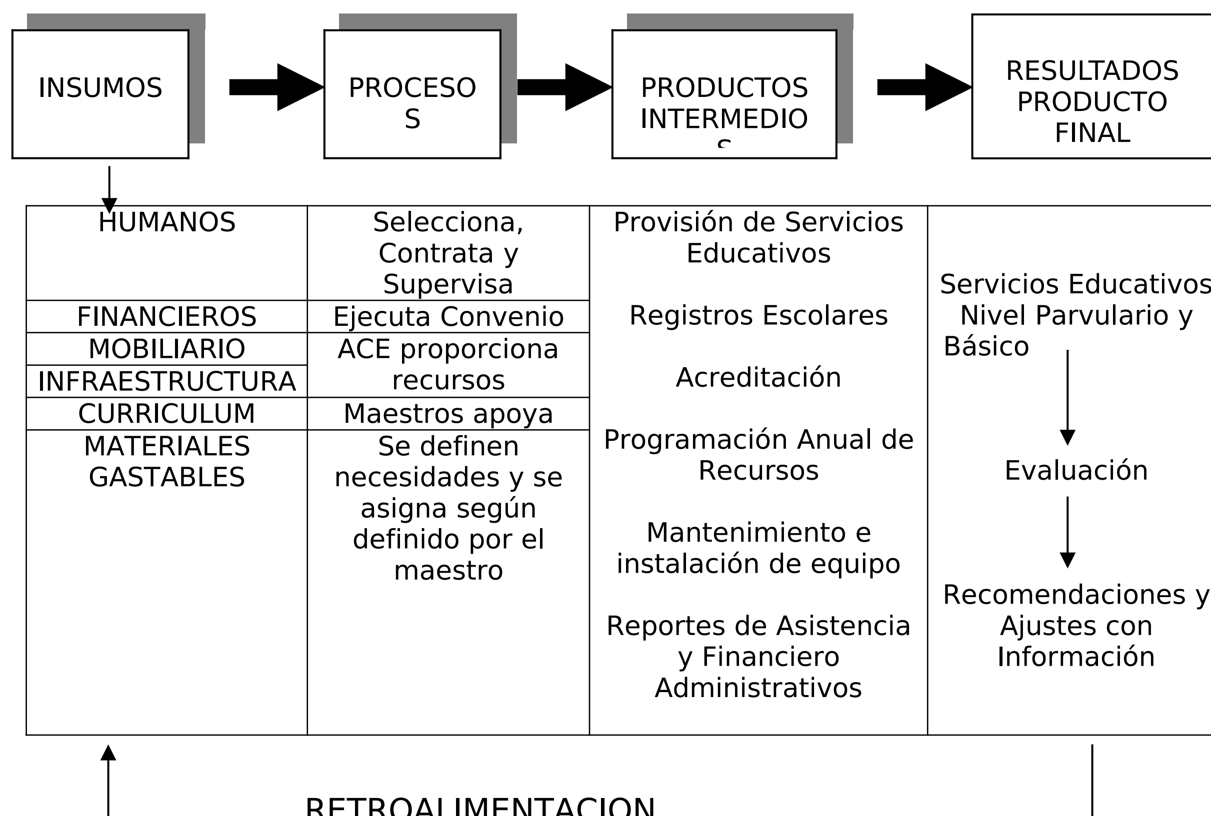
HUMANOS	Define Políticas	Políticas	Servicios Educativos Nivel Parvulario y Básico
FINANCIEROS	Asigna Fondos	Presupuesto Global	
MOBILIARIO	Equipamiento		
INFRAESTRUCTURA	Infraestructura		
CURRICULUM	Contenidos	Suministro de Materiales Educativos	
CAPACITACIÓN	A Maestros y ACE		
POLÍTICAS	Definición		
MATERIALES	Diseño y contrato para reproducir y distribuir		

MODELO DE GESTION DESCENTRALIZADA A NIVEL REGIONAL



HUMANOS	Supervisa ACE	Supervisión Técnica – Administrativa	Servicios Educativos Nivel Parvulario y Básico
FINANCIEROS	Deposita Fondos Brinda Asistencia Técnica y Administrativa a las ACE	Seguimiento y Evaluación de la Gestión	
MOBILIARIO			
INFRAESTRUCTURA			
CURRICULUM		Registros Contables Integrados	
CAPACITACIÓN			
POLÍTICAS			
MATERIALES			

MODELO DE GESTION DESCENTRALIZADA A NIVEL CENTRO EDUCATIVO



HUMANOS	Selecciona, Contrata y Supervisa	Provisión de Servicios Educativos Registros Escolares Acreditación Programación Anual de Recursos Mantenimiento e instalación de equipo Reportes de Asistencia y Financiero Administrativos	Servicios Educativos Nivel Parvulario y Básico ↓ Evaluación ↓ Recomendaciones y Ajustes con Información
FINANCIEROS	Ejecuta Convenio		
MOBILIARIO	ACE proporciona recursos		
INFRAESTRUCTURA			
CURRICULUM	Maestros apoya		
MATERIALES GASTABLES	Se definen necesidades y se asigna según definido por el maestro		

IV.- Logros de EDUCO

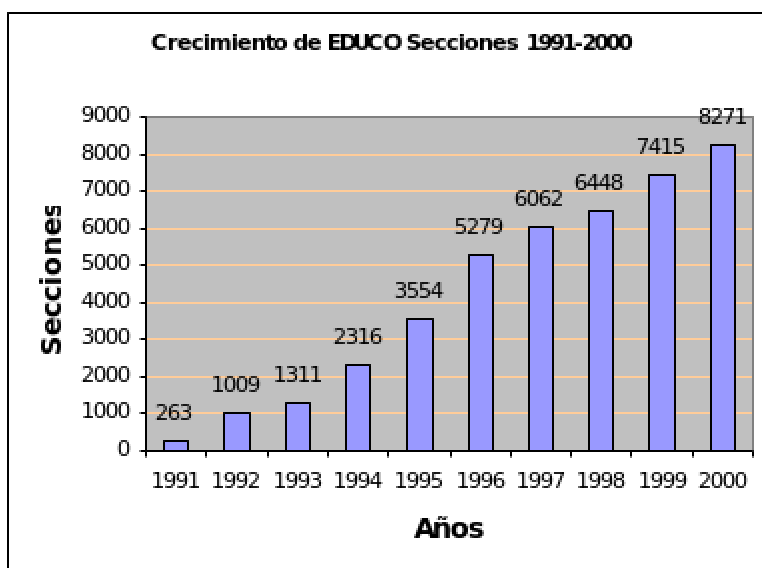
Los logros de EDUCO en una década de existencia (1991-2001) son múltiples, tangibles e intangibles, es decir datos estadísticos crecientes y satisfacciones comunales e institucionales; en este sentido, se presentan estas dos percepciones con la finalidad de bosquejar integralmente lo que ha sido EDUCO, tanto en cifras como en percepciones. En términos generales, los estudios del BID, del Banco Mundial y del *Harvard Institute for International Development,* que se han presentado anteriormente, dejan indicios preclaros de que EDUCO ha cumplido una función importante de cara a la Cobertura Escolar y a la Participación, a nivel nacional, y también como una estrategia fundamental para combatir la pobreza[11]. En síntesis, el logro estructural de EDUCO ha sido la democratización de la educación, ampliando espacios educativos en las zonas más pobres y vulnerables, y permitiendo verdaderos ejercicios de descentralización administrativa, dotando a los padres y madres de las ACE con fáctico poder de decisión sobre el devenir del centro escolar; más allá o acá, de visiones institucionales como la de las agencias y organismos financieros internacionales de ver en EDUCO una estrategia para combatir la pobreza y la exclusión social, el simple hecho de que se abra una escuela en un lugar donde no existía, representa una nueva oportunidad para acceder a mejores estándares de vida.

Sin lugar a dudas, se podrían analizar y disgregar logros por sectores involucrados, es decir: logros educativos (estadísticos, tasas, etc.), logros de las Comunidades (participación, personería jurídica, etc.), y logros sociales (más educación en zonas pobres, más desarrollo, etc.), no obstante, por razones de espacio se presentan cuatro indicadores a nivel cuantitativo: alumnos, docentes, ACE y secciones; y al final algunas percepciones de los actores protagónicos para atrapar los intangibles del

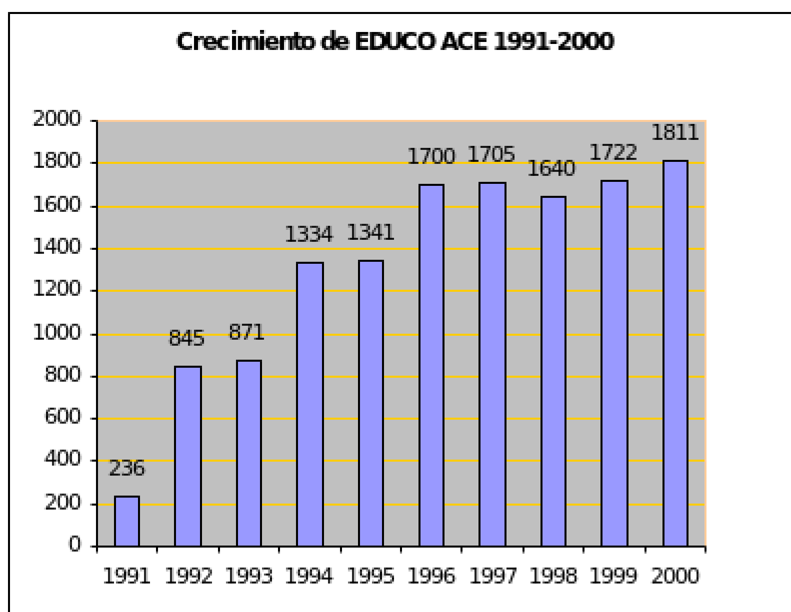
[11] Cfr. BIRF; Cinco ejemplos de cómo el Banco Mundial combate la pobreza en la región de América Latina y el Caribe; disponible en línea:
http://wbln0018.worldbank.org.../2DB809DF845A385E8525695E006D5DBB?OpenDocument

programa por medio de testimonios de directivos, madres y padres, maestros.

IV.1.- Crecimiento estadístico

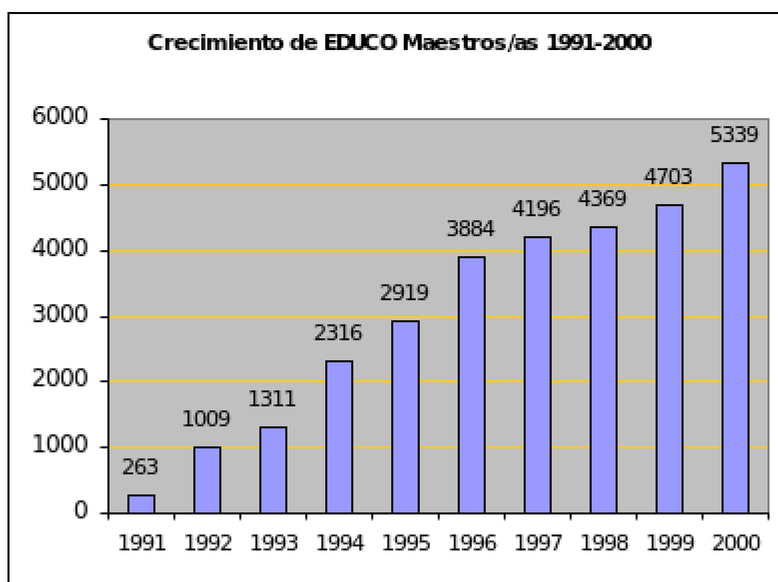


El crecimiento de las Secciones de las escuelas EDUCO es un significativo indicador para observar el devenir del programa desde 1991 a 2000; es notorio el crecimiento abrupto de los primeros seis años de vida mientras el programa lograba estabilidad institucional para responder a los retos de Cobertura; el primer salto cuantitativo, desde el piloto hasta la institucionalización, reflejando un crecimiento de 746 secciones; también entre 1993 y 1996, el crecimiento reportado es de 3968 secciones, con una evidente tendencia ascendente a raíz del auge de la Reforma Educativa (1994).

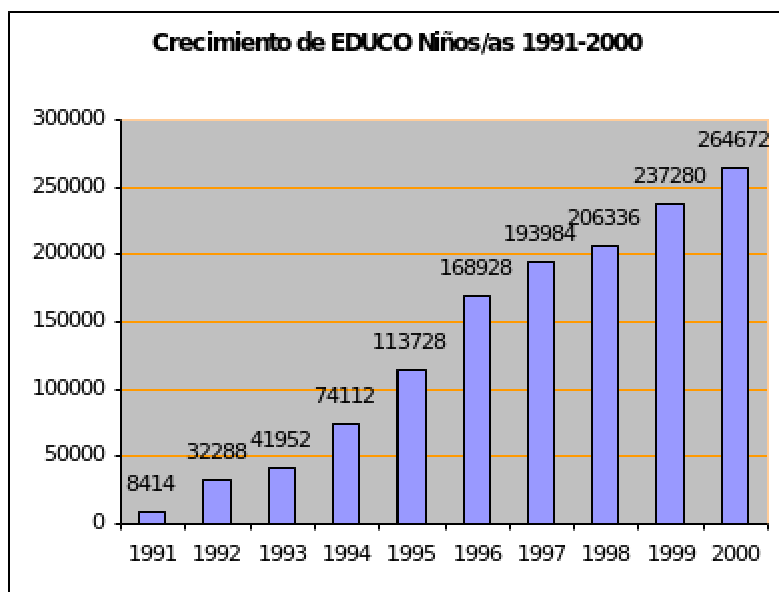


En lo que respecta al crecimiento de las ACE, el comportamiento estadístico demuestra tres etapas de crecimiento: 1991-92: # **609**; 1993-94 # **463**; y 1995-96 # **359**;

si bien, el comportamiento ascendente es decreciente, inclusive en 1998 se debilita la curva, hay que considerar dos aspectos importantes: en primer lugar, una ACE supone la administración de varias secciones, maestros y niños; segundo, la creación de una ACE implica ciertos procedimientos burocráticos de legitimación.



El crecimiento de docentes de las escuelas EDUCO demuestra un comportamiento ascendente y creciente proporcionalmente estable; en términos generales, la población docente de EDUCO representa aproximadamente un 15% del universo docente a nivel nacional; la relación docente-alumno es un docente por 49.6 alumnos.



El comportamiento de la matrícula de las escuelas EDUCO reporta un crecimiento normoascendente, con significativos incrementos de

cuotas aproximadas entre 15,000 y 30,000 estudiantes anuales. Considerando estas tasas desde las áreas rurales y pobres, frente a las tasas aproximadas de deserción (2.6), de repitencia (3.8) y promedio de escolaridad (4.9), la población de estudiantes de EDUCO representan cerca de un 24% de la matricula bruta, y por ende un 0,2 del crecimiento aproximado de Educación Básica en el sector público.

El cuadro 11 refleja un consolidado total de los rubros Docentes, ACE, Secciones y niños por Departamentos al año 2000; en este cuadro se puede percibir la equidad de oportunidades del programa para los Departamentos más pobres e históricamente marginados:

Cuadro 11. Docentes, ACE, Secciones y Niños por Departamentos

Departamento	**Docentes**	**ACE**	**Secciones**	**Niños/as**
Ahuachapán	354	107	525	16800
Santa Ana	285	131	506	16192
Sonsonate	421	133	672	21504
SubTotal Occidente	**1060**	**371**	**1703**	**54496**
Chalatenango	439	171	636	20352
La Libertad	680	192	1029	32928
San Salvador	364	101	617	19744
Cuscatlán	235	77	387	12384
La Paz	257	85	420	13440
Cabañas	200	85	317	10144
San Vicente	278	95	406	12992
SubTotal Centro	**2453**	**806**	**3812**	**121984**
Usulután	557	195	780	24960
San Miguel	448	158	684	21888
Morazán	396	135	603	19296
La Unión	425	146	689	22048
SubTotal Oriente	**1826**	**634**	**2756**	**88192**

Gran Total	**5339**	**1811**	**8271**	**264672**

IV.2.- Eficacia, eficiencia e Impacto rural.

Los intangibles del programa EDUCO cristalizado en las percepciones y experiencias de los actores presentan verdaderos indicadores –atípicos- de Eficacia y Eficiencia e Impacto y Equidad en Educación y Ruralidad; son las voces y testimonios de aquellos que han recibido los beneficios de EDUCO y así lo expresan, en lenguaje sencillo, campesino y salvadoreñizado[12]:

“…*los profesores, antes, estaban por ley de salarios, ellos venían lunes por la tarde y se iban el miércoles o el jueves para su casita; pero ahora, con EDUCO, los profesores no faltan, y si faltan tiene que ser justificado*” (Madre, Comunidad Sta. Inés).

“…yo tengo parvularia (…) tenemos una niña de cinco años y medio que se puede la oración a la bandera que es tan larga y tan difícil para que se la aprenda, ella todavía tiembla y le da miedito pero se la puede, el 14 de septiembre (víspera del día de la independencia), nosotros tenemos el desfile de parvularia en el pueblo y yo le digo a la mamá, necesito que la niña haga esto y ella 2ya estamos repasando, entonces ellos ayudan” (Maestros EDUCO de Madrecacao)

[12] Nota: La mayoría de estos testimonios son tomado del estudio “Participación y Comunidad, Las Escuelas EDUCO de El Salvador” de Lindo Fuentes

"*...hicimos una fiesta un 15 de enero, y recaudamos de fondos 14,000 colones, entonces yo les dije mire, tenemos 14,000 colones, el Ministerio dice que nos da un maestro más si no tenemos aula?, hagamos el aula, pero vamos a trabajar siempre en equipo, ¡ahí está el aula!, si gusta la vamos a ver"* (Directivo de ACE Sta. Eduviges)

"*...¿qué pasaría si sólo los maestros fueran? –a pedir a la alcaldía-, esto pueden pensar los señores de la alcaldía: a saber si esto movida será, algo así, pero cuando ya buscan los maestros el apoyo de las directivas, el apoyo de los líderes, entonces ya ellos ven"* (Directivo de ACE El Foro)

"*...nosotros preguntamos qué pasa, o ellos a nosotros, ahí tratamos de arreglar las diferencias que a veces se dan...cuando nos reunimos, unimos las dos ideas para sacar una sola"* (Maestra EDUCO de Santiago)

"*...conocemos todas las casitas, y los visitamos a cada uno, y a veces nos toca caminar y caminar...después venimos cargadas de frutas, traemos de todo, mango, plátano, jocote"* (Maestras EDUCO del Amate)

"*...nos reunimos cada mes, es muy bonito...dicen que uno debe ser responsable con los niños, en asearlos, su ropita, bañarlos a ellos...que no pierdan día de clases"* (Madre de escuela EDUCO Río Arriba)

"*...salíamos disparados para solicitar a la alcaldía, no nos importaba si almorzábamos o no, o tal vez con las criaturas enfermas –el presidente de la ACE- siempre tomaba la iniciativa, y el compañero también. Me acuerdo que fue una cosa bien bella, hoy cuando miro tanta criatura hoy y la estructura que está...al ver una cosa así, es un sueño, pues, hecho realidad, o sea que el sacrificio que él aportó, las vueltecitas en las que anduvo, no fue en vano..."* ((Maestro EDUCO El Jocote)

"*…los padres de familia trabajaban de gratis, las madres también, colaboraban lo mismo, igual que hace un hombre, chapodar, todo eso, porque todo este trayecto a la escuela estaba bien montudo"* (Maestro EDUCO Comailán)

"*…comencé a trabajar con EDUCO a principios de 1992…trabajamos con los niños debajo de árboles y sentados en piedras; más tarde conseguimos una galera alquilada por la ACE…el año pasado me nombró el Estado y no acepté, aquí ya estoy encariñada y bien…"* (Maestra EDUCO, Tacuba, El Naranjito)

"*…soy tesorero de la ACE desde que se formó la directiva a fines de 1993, El plan nos sirve de gran ayuda…Está muy bueno que los padres contratemos a los maestros; el profesor es responsable cuando los padres estamos en esta situación de las ACE, porque nosotros les decimos que se tomen a bien la enseñanza, la enseñanza es un compromiso"* (Directivo de la ACE, Tacuba, El Naranjito)

"*…que alivio para los cipotes, antes agarraban camino a buena mañana para ir a la escuela como a dos horas de acá, llegaban pasado el medio día muertitos de hambre y cansados…ahora con la escuela EDUCO en la comunidad aprovechan más el día y hasta nos ayudan más en la casa"* (madre de familia EDUCO, San Roque)

"*…la escuela EDUCO es una gran cosa para los cipotes, ahora ellos van a tener futuro, pueden leer, escribir y firmar, gran cosa, que ahora nosotros no podemos y nos da algo de pena"* (Padre EDUCO, San Lucas)

"*…antes nos conocíamos y nos saludábamos, ahora que trabajamos ya hace tres años en la ACE somos compañeros y amigos, todos cuidamos a los niños, hacemos cosas juntos para mejorar la comunidad, y hasta*

ayudamos a los más grandes en las tareias del día” (directivo ACE, El Plano)

“*…la maestra venía y se notaba que los niños estaban más listos, ahora ella es como de la comunidad, hasta se queda a dormir en un sucucho que le preparamos cuando hay mucho norte y amenazaba llover; la invitan a comer varias familia a la vez, y ella aprovecha, abusada, para enseñarnos cosas de higiene y salud, nunca descansa*” (madre escuela EDUCO San enrique)

“*…ser maestra EDUCO ha sido para mí una forma muy especial para realizarme…soy parte de la valiosa oportunidad que ahora tienen los niños y niñas del campo en nuestro país de venir a la escuela aunque no tengan uniforme o zapatos escolares…*” (Maestra EDUCO, Caserío Hacienda Sta. Clara)

V.- EDUCO y los Desafíos del Nuevo Milenio

En enero del año 2000, las nuevas autoridades del Ministerio de Educación presentaron a la sociedad el documento “Desafíos de la Educación en el Nuevo Milenio, Reforma Educativa en Marcha 2000-2005”; el Programa que contiene el documento trata sobre las “propuestas educativas para enfrentar con éxito los principales requerimientos de los cambios de la sociedad salvadoreña y de su entorno internacional en el nuevo milenio. La nueva era exige efectividad y logros concretos en el ámbito del conocimiento y la adquisición de destrezas y habilidades para afrontar con éxito la

organización productiva, las formas novedosas de gestión y participación y la convivencia social"[13].

En lo que respecta a EDUCO, el documento propone seis acciones principales[14]:

1) Identificar comunidades nuevas de absorción y de crecimiento natural, a ser beneficiadas con el programa, con énfasis en parvularia y tercer ciclo básico;
2) Capacitar a padres y madres de familia en procesos administrativos financieros y de desarrollo comunitario;
3) Fortalecer el área administrativa al interior de los centros escolares del programa;
4) Introducción de incentivos a la ruralidad y al buen desempeño;
5) Fortalecimiento de la escuela de padres y madres; y
6) Iniciar la ampliación piloto a la Educación Media.

No obstante, en las políticas y programas de Cobertura del mismo documento se insertan otras acciones estratégicas que apuntan a dos temas importantes: mejoramiento de la calidad y autonomía escolar; esto significa que EDUCO posee otro destino, además de sus dos bastiones iniciales de cobertura y participación.

V.1.- Hacia la Autonomía Escolar

Actualmente se está reflexionando que la Autonomía Escolar como estrategia puede impulsar mejoras en la calidad de la educación en el área rural; desde esta perspectiva, EDUCO se podría transformar en un vehículo para inducir cuatro lineamientos:

1) Ampliación de cobertura;

[13] Cfr. MINED; Desafíos de la Educación en el Nuevo Milenio"; San Salvador, 2000; Presentación

[14] Nota: Es posible que estas acciones puedan ser modificadas debido a las tragedias de los terremotos ocurridos a inicios del año 2001.

2) Ciudadanización;
3) Fortalecimiento de la participación; y
4) Generación de capital social

Los problemas de la educación en el área rural aún no han sido mitigados por EDUCO, factores demográficos y productivos inciden sustancialmente en el crecimiento de los márgenes de pobreza y exclusión; cuando la oferta estatal da un paso, la demanda social da tres; en este sentido, persisten indicadores de baja asistencia a la escuela y de altas tasas de deserción y repitencia, frente a los cuales EDUCO ha trabajado arduamente.

Las experiencias de la comunidades y escuelas EDUCO han demostrado cuatro factores importantes de capital logrado: el aumento de la capacidad de gestión, el crecimiento del capital social, la institucionalización de la participación ciudadana y el acceso a la educación de los más pobres. Así mismo, al menos, ocho lecciones aprendidas se pueden deducir de la experiencia EDUCO: generar confianza es vital; aprovechar las experiencias organizaciones de las comunidades, saber seleccionar líderes; fortalecer el acompañamiento y seguimiento; crear incentivos correctos; la comunicación es vital; fomentar el sentido de pertenencia; e integralidad de las soluciones.

Con este acervo y bagaje de experiencias, dos tareas inmediatas delinean el futuro de EDUCO en el marco de la Autonomía Escolar: Generación de Capital Social y Ciudadanización.

V.2.- Generación de Capital Social

La sociedad del conocimiento y del aprendizaje, y las múltiples iniciativas de los grandes organismos educativos nos han advertido que

el mayor capital de las naciones es el recurso humano, la capacidad de aprender a aprender y la vertiginosidad del conocimiento.

EDUCO como programa educativo rural no puede eludir estas demandas globales, y si bien la ruralidad posee sus ritmos y tiempos productivos, es necesario que la visión tecnológica y de desarrollo sostenible llegue a estos escenarios.

Este imperativo de una nueva sociedad global exige y supone un nuevo capital social que pueda estar articulado con los avances cognitivos, científicos y tecnológicos; se trata de un nuevo paradigma de complejidad al cual deben acceder todos los medios educativos urbanos, rurales y urbanomarginales.

"La sociedad en la que vivimos, especialmente sus centros de enseñanza y en general los centros de difusión cultural, se encuentran anclados en una vieja racionalidad: la que dimana de la lógica aristotélica, de las divisiones metodológicas cartesiana y la del determinismo newtoniano. También numerosas empresas e instituciones permanecen anquilosadas en esos planteamientos, típicos del industrialismo, que hoy resultan simplistas y rígidos, cuando hemos comenzado a construir la sociedad postindustrial: La sociedad de la información y del conocimiento" (Vilar); así comienza un denso análisis elaborado por Bernardo Grande, en donde intenta de modo agudo y brillante exponer el nuevo paradigma de la "complejidad".

En efecto, estamos ante un nuevo paradigma de las inteligencias, cuyo modo de comprender la construcción y el desarrollo del conocimiento ha sufrido un vertiginoso giro; inclusive una nueva manera de hacer escuela para afrontar los retos educativos de un mundo complejo, globalizado e interactivo. Desde la perspectiva educativa, cada vez se argumenta más la multidimensionalidad y la complejidad, ya que la evolución de conocimientos y perspectivas se entrelazan en un cauce voraz.

Ciertamente, siguiendo a Bernardo Grande y en él a Vilar, "más que una reforma de la enseñanza, es necesaria una revolución en el pensamiento, en la elaboración de nuestras construcciones mentales y en su representación. En pos de esas finalidades, la conjunción de las nuevas tecnologías con los métodos transdisciplinarios, es la que puede ofrecer una "inteligencia estratégica" y a la vez, "estrategias inteligentes" para que las "mundializaciones" en marcha desemboquen en una verdadera y nueva civilización, y no en una nueva barbarie (como temen algunos científicos), en un tiempo en el que prosiga la evolución del ser humano, su hominización, el más intenso crecimiento de su humanidad" (Vilar); esta sentencia exige un cambio de paradigmas, una racionalidad radicalmente distinta para poder descubrir el *plus* de las nuevas realidades.

En este contexto y desde esta perspectiva, el paradigma de la complejidad está sustentado en cuatro fundamentos y/o principios: incertidumbre, globalidad, transdisciplinariedad y humildad y cooperación.

La incertidumbre es en cierta medida análoga a la inestabilidad y a la indeterminación; y es que vivimos en redes sociales sumamente inestables y cada vez más imprevisibles, cuyo futuro es relativamente incierto; se trata de una visión que parte de la física cuántica trasladada a un escenario más complejo: las ciencias sociales; en efecto, estamos ante un horizonte de posibilidades ilimitado y etéreo: la sociedad actual.

La globalidad es otro fundamento de la nueva racionalidad; aquí el todo es inexplicable sin referirlo a las partes, igualmente las partes son incomprensibles sin relacionarlas al todo; pero ese todo es una suma con identidades versátiles, algo distinto a las partes pero posible por ellas; lo global está arrasando y está adquiriendo una presencialidad propia; pero sin caer en extremismos, la conciencia global reta a la existencia local, ambas en un andamiaje único.

La Interdisciplinariedad supone la complementariedad y la conjunción de los conocimientos disciplinarios; citando a Edgar Morin, consideramos que “el pensamiento complejo está animado por una tensión permanente entre la aspiración a un saber no parcelado, no dividido, no reduccionista, y el reconocimiento de lo inacabado e incompleto de todo conocimiento”; y es que ciertamente, la necesidad de los métodos interdisciplinarios se intuye por todas partes, no sólo en el espacio científico y académico, sino también en las empresas, sectores industriales y productivos, quienes demandan un nuevo tipo de formación que supere las especializaciones fragmentadas, como lo reclama Dennis Meadows, Director del Instituto de Investigaciones Metodológicas y Sociales de la Universidad de New Hampshire: “necesitamos líderes planetarios para una revolución global, para conseguir un mundo sostenible, y no meros gestores. Hay que distinguir entre gestión y liderazgo. Los gestores deben indicar las cosas concretas que cada uno debe hacer; pero tiene que haber líderes con coraje, capaces de crear un sueño común, una visión conjunta y un sistema ético global” (Vilar).

Finalmente, el principio de humildad y cooperación, demanda un sólido respaldo ético pautado por el diálogo y la cooperación; lo que a su vez rechaza el dogmatismo, la superioridad autoritaria y el egocentrismo; como afirma Claude Bernard, padre de la medicina experimental : “vale más no saber nada que tener en el ánimo ideas fijas apoyadas sobre teorías en las que siempre se busca la confirmación, descuidando lo que no se relaciona con ellas. Ésta es una de las peores disposiciones de la mente y está eminentemente opuesta a la invención. En efecto, un descubrimiento es, por lo general, una relación imprevista que no se halla comprendida en la teoría.

EDUCO no puede escapar de estas realidades, debe asumirlas para cooperar en la definición del nuevo salvadoreño, inclusive más allá del mandato curricular “constructivista, humanista y socialmente

comprometido"; se trata, entonces, de una nueva sociedad solidaria, abierta y competitiva, temas que deben ingresar forzosamente a la agenda de EDUCO y a la nueva cultura participativa que apunte y apuesta a la calidad de comunidades más desarrolladas y con visión de futuro, requisito fundamental para superar el subdesarrollo, e ingresar así a escenarios competitivos. El capital social, es decir la gente y sus potencialidades es el medio fundamental para el desarrollo del país, y solo una sociedad educada tendrá posibilidades de compartir los beneficios y responsabilidades de los avances actuales.

V.3.- Ciudadanización

El concepto de "ciudadanización" posee varias acepciones antropológicas; se trata de entablar un proceso educativo, que más allá de sus fines cognitivos permita formar axiológicamente a la persona con la finalidad de lograr un ciudadano integral, conciente de sus responsabilidades sociales y políticas, ético, solidario, trabajador, emprendedor y amante de los valores cívicos salvadoreños.

Si bien los ejes transversales de la Reforma Educativa establecen lineamientos claros complementarios de las tareas educativas cotidianas, las instancias educativas deben poseer la preclara convicción de que en última instancia se educa para la vida, para ser mejor persona.

EDUCO en su fontanal esencia, ha trabajado para promover mejores comunidades, más participativas, lo que incide, obviamente en una nueva cultura comunitaria que se hereda a las nuevas generaciones, pero es necesario profundizar más sobre este aspecto.

Como reto, de cara al futuro inmediato, EDUCO tendrá la responsabilidad de agudizar sus acciones para trabajar en la conciencia de la persona, para auscultar nuevos espacios democráticos en las comunidades y para definir referentes éticos. Dicho de otro modo,

EDUCO necesita formar al nuevo ciudadano para que éstos formen el capital social, antes descrito, y así sucesivamente se pueda construir un nuevo El Salvador.

Esta visión demanda superar las tradicionales comprensiones sobre el campesinado salvadoreño, cuya meta educativa se limitaba a que se garantizara el aprender a leer, escribir, firmar, más algún conocimiento general que le permitiera desenvolverse en sus parámetros; esta visión está agotada, y EDUCO debe acercarse cada vez más, no sólo al modelo de escuela tradicional, sino a superar las visiones reductivas, y a preparar un ciudadano campesino competitivo, emprendedor, pero sobre todo conciente de sus responsabilidades ciudadanas y democráticas.

La autonomía escolar debe suponer la autonomía personal, pero ambas autonomías, como lo indica la propia etimología (auto=propia – nomos=ley) supone una marco de regulación responsable, que permita el manejo de los mínimos indispensable para una sociedad plural, heterogénea, atomizada y competitiva. Los nuevos vértices de desarrollo demandan esta plataforma fundamental cuya arquitectura deberá ser: un ciudadano educado; es decir, formar para la ciudadanía y para la propia educación. Se podría acuñar otra visión más pertinente: formar para que el ciudadano aprenda a aprender; pero en cualquier caso, la una y la otra tienen a la base al "ciudadano".

Ser ciudadano es un proceso y no se adquiere con la cédula de identidad personal; se trata de una cultura arraigada en la herencia comunitaria, la cual debe construirse sobre pilares sólidos: normas de convivencia, honestidad, transparencia, solidaridad, justicia y equidad, entre otros valores.

Se ha dicho que "los niños se informan en la escuela y se educan en la familia y en la sociedad"; EDUCO tiene la responsabilidad de superar la visión cognitiva e ingresar a espacios más sensibles ya que es

parte de la comunidad. Este es el reto de la ciudadanización, en última instancia colaborar desde la educación en formar mejores ciudadanos.

VI.- EDUCO y sus estrategias de acompañamiento

El Programa EDUCO, además de los componentes descritos, cuenta con otros programas de respaldo que buscan un mayor impacto en la calidad de la educación; efectivamente, EDUCO ya no es sinónimo, solamente, de cobertura y de participación, sino que en la actualidad busca una educación de calidad; en este contexto, EDUCO se auxilia de los programas de acompañamiento y/o complementarios son cinco: Educación Acelerada, Aulas alternativas, Teleaprendizaje, Asesores pedagógicos y Proyectos Educativos Institucionales. La intervención de estos programas, si bien no está universalizada, actúa en escuelas donde se solicitan estos servicios, y permiten ampliar el rango de acción cualitativa.

VI.1.- Educación Acelerada

El slogan del programa de Educación Acelerada es muy descriptivo: “Una Oportunidad Educativa para Continuar o Iniciar la Educación Básica”; se trata de una estrategia educativa de carácter transitorio que busca ofertar a niños, niñas y jóvenes con sobreedad, oportunidades de educación que contribuyan a mejorar sus oportunidades y condiciones de vida.

El objetivo general del programa es “Fortalecer la calidad y eficiencia educativa de la población de educación básica que se encuentra en situación de sobreedad, ofreciéndole un proceso de atención que le posibilite avanzar en su nivel de escolaridad y

desarrollar competencias y aptitudes para un mejor desenvolvimiento personal y social.

Los objetivos específicos son:

1) Contribuir a la calidad de la educación y reducir los índices de sobreedad en I y II ciclos de educación básica;
2) Ofertar una estrategia pedagógica de aceleración de los aprendizajes a la población con sobreedad;
3) Nivelar a la población en sobreedad, hasta 6º grado de educación básica; y
4) Fortalecer la autoestima y autonomía de la población beneficiada, la participación de la familia y la comunidad.

La sobreedad es una condición que presenta la población menor de 18 años, que está dentro o fuera del sistema educativo, y que tiene dos u más años de edad cronológica en relación al grado escolar que le corresponde cursar según normas establecidas por los sistemas educativos nacionales; en educación básica, la condición del desfase escolar esta representada en el siguiente cuadro:

Cuadro 12. Desfase escolar sobreedad

Tiempo/zona	**Global 1º a 6º grado**
2 o más años	
Nacional	27.2 %
Zona urbana	18.9 %
Zona rural	36.0%
Más de 2 años	
Nacional	15.2 %
Zona urbana	9.7 %
Zona rural	21.0 %

Las metas, según el documento Desafíos de la Educación para el Nuevo Milenio, es reducir el indicador de sobreedad de I y II ciclos de 15% en el 2000 a 10% en el 2004; esto supone: a) atender a 102,750 estudiantes con sobreedad a nivel nacional en el período 2000-2004.

Capacita; b) Capacitar a 3,450 maestros, 1,425 directores, 225 supervisores y 14 coordinadores de gestión a nivel nacional. A nivel de Piloto[15]: c) Favorecer en el proyecto piloto a 750 niños, niñas y jóvenes del área rural y urbano marginal, durante el año 2000; d) capacitar a maestros y directores y 22 supervisores de los Departamentos de Ahuachapán, Santa Ana, Chalatenango, La Libertad, San Salvador, Cuscatlán, Cabañas y Morazán; e) Implementar educación acelerada en 25 centros escolares distribuidos en 8 Departamentos del país; f) Sistematizar la experiencia del proyecto piloto de la educación acelerada, para la expansión de la estrategia educativa en los 14 Departamentos, en el período 2001-2004.

El enfoque del programa se sustenta en múltiples líneas metodológicas de acción, entre ellas: a) identificar al alumno con sobreedad como centro del proyecto; b) enfatizar el desarrollo y fortalecimiento de la autoestima de alumnos y docentes por medio del aprendizaje; c) orientar el proceso educativo por medio de una adecuación curricular; e) hacer énfasis en el desarrollo de las habilidades básicas; f) ajustar las acciones a las necesidades e intereses de los alumnos, apoyándose en una metodología específica; g) reducir la población de sobreedad; h) involucrar a la familia y a la comunidad; y i) propiciar procesos de evaluación flexibles y objetivos.

Este enfoque debe socializarse y cristalizarse a través de la participación comunitaria con el apoyo e involucramiento de múltiples actividades (escuelas de padres, demostraciones de proyectos realizados por estudiantes, convivios e intercambios de experiencias, etc.).

---

[15] Nota: Los criterios de selección de centros escolares son: escuelas públicas de áreas rurales y urbanomarginales; alto índice de población de sobreedad y condiciones de pobreza; contar con espacio físico; aceptación de la comunidad; disposición para aplicar la metodología; contar con experiencia mínima de 5 años de docencia en educación básica; disponibilidad de voluntariado; aceptación de evaluaciones periódicas; entre otras.

VI.2.- Educación Alternativa

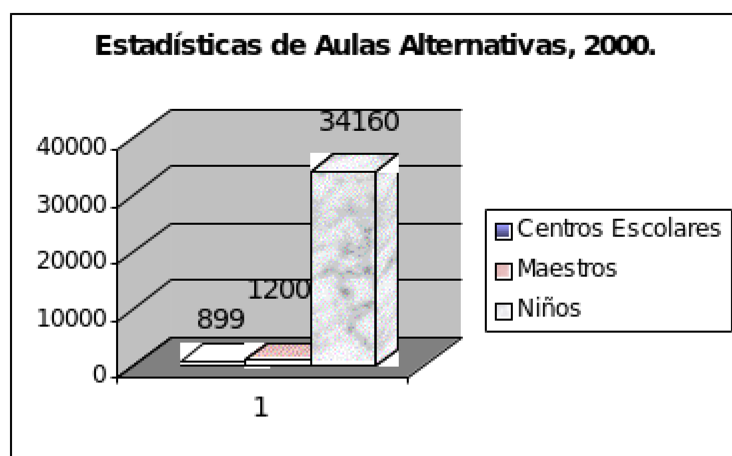
Las Aulas Alternativas es una estrategia educativa que están impulsando una innovación metodológica para la enseñanza, en donde un maestro atiende a estudiantes de dos o más grados de educación básica en forma conjunta, simultánea y a la vez separada. Estas aulas nacen a finales 1995 en el seno de EDUCO, con una fase piloto, luego se diseñan en una fase más expansiva a partir de 1997, estando presente en el 2001 en más ochocientas comunidades; estas Aulas surgen como una respuesta a ciertos problemas de repitencia, deserción, ausentismo, baja matrícula y extraedad, contando con atención creativa y especializada en grados del nivel básico de educación, buscando que pueda existir un nuevo espacio para la nivelación.

Los objetivos del programa son:

a) Bajar los índices de repitencia, deserción y extra-edad en las escuelas que presentan estos problemas;
b) Dar una respuesta a las necesidades educativas básicas de sectores rurales que tienen baja matrícula;
c) Fortalecer la cobertura y atención a estudiantes del área rural, mediante la optimización de los recursos humanos y materiales de los centros educativos; y
d) Motivar e incentivar a los miembros de las comunidades que presentan baja matrícula para que incorporen a sus hijos a los servicios educativos que les ofrece el Programa EDUCO.

Los elementos pertinentes de un aula alternativa son cuatro: 1) Metodologías Flexibles, permitiendo la incorporación sin rigidez; 2) Sistema de Evaluación Flexible y promoción de Grado, a través de un programa desarrollado con unidades de aprendizaje y según las

necesidades del alumno; 3) Recursos Didácticos Variados y 4) Organización del aula y de los estudiantes. Estos elementos están asociados por medio de metodologías dinámicas, creativas y especializadas para generar un aprendizaje efectivo e innovativo, fuera de los parámetros tradicionales. Las estrategias de las Aulas Alternativas son: a) Integrar en una misma aula, estudiantes de diferentes grados, a través de un proceso pedagógico, sistemático e integral; b) Proveer a los docentes la capacitación especializada, basada en una metodología participativa y autogestora; y c) Desarrollar un sistema de evaluación permanente, para garantizar el avance al grado inmediato de los estudiantes. En el rubro de Aulas Alternativas para 1995 se atendían tres secciones, para 1998 mil quinientos once; y para el 2001 ochocientas noventa y nueve.



Los componentes de la Estrategia son dos: Administración (estudiantes organizados, docentes, ACE, supervisores educativos y equipo técnico) y Capacitación (continua, presencial, a distancia, estrategia de apoyo, conformación de círculos docentes). La visión Pedagógica se basa en los siguientes supuestos: metodología activa, participativa y consultiva; facilitación de la valoración del trabajo; integración de las experiencias personales y grupales; utilización de unidades de aprendizaje con guías didácticas; materiales educativos *ad hoc*, y la Colección “Cipotes”. El costo por alumno en el aula alternativa es de US$ 425, e incluye los siguientes rubros: capacitación de maestros, material gastable, material didáctico y bibliotecas.

Los retos de cara al futuro inmediato son: sensibilizar a la comunidad para lograr una mayor participación y compromiso; lograr que todos los centros educativos cuenten con todas las unidades de aprendizaje y los libros de la Colección "Cipotes"; y Fortalecer a los maestros sobre los aspectos técnicos para mejorar el funcionamiento de las Aulas Alternativas.

VI.3.- Proyectos Educativo Institucional

En la década de los noventa, en los distintos escenarios educativos de Europa y América Latina, se desarrollaron profundas reformas educativas, y de modo análogo surgieron en estos espectros innovaciones educativas para operativizar las políticas de cambio. Nuevas visiones curriculares de carácter constructivista, Modernización de los aparatos burocráticos, preocupaciones por la calidad y la cobertura, Valores, Autogestión y Autonomía Escolar, Renovación de la Formación Docente centrada en el aprendizaje, son algunos de los giros a los que hemos asistido.

En este contexto de reforma, cambio e innovación, la ubicación del centro escolar varió, adquiriendo mayor protagonismo y dejando de ser un ente pasivo y receptor de las políticas educativas descendentes; en efecto, el centro educativo constituye el centro neurálgico de las grandes transformaciones, y si no cambian los roles de la dirección y de los docentes, no hay tal reforma; asimismo, se fue descubriendo que la participación comunitaria es un engranaje fundamental para posibilitar el cambio educativo.

Desde esta perspectiva, a inicio de los noventa emergieron las primeras teorías, publicaciones y experiencias[16], con conceptos que

[16] Nota: Por ejemplo los siguientes textos tratan el tema: ANTUNEZ, S. (1987) "El Proyecto Educativo de Centro"; Barcelona, Graó; ANTUNEZ, S. (1988) "¿Qué Proyecto Hacemos?"; Cuadernos de Pedagogía Nº58; COHEN-MARCH-OLSEN (1972) "A Grabage Can Model of Organizational Choice", en Administrative Science Quaterly Nº 17; COLL (1987) "Psicología y Curriculum"; Barcelona, Laia; GAIRIN-ANTUNEZ

oscilaron entre: Proyectos Educativos Institucionales (PEI), Proyectos Educativos de Centro (PEC), Proyectos Educativos de Innovación (PEI), Proyectos Educativos Estratégicos (PEE), Proyectos Educativos Comunitarios (PEC), entre muchos otros; el énfasis o las tendencias, tanto a nivel europeo[17] como latinoamericano, han sido variadas, por ejemplo: descentralización administrativa, autogestión escolar, adecuación curricular, planificación estratégica, participación comunitaria, identidad étnica, cultural o regional, etc.

En este contexto, el MINED a inicios del 2000 asumió el modelo PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL (PEI), como instrumento y "medio para organizar a la comunidad educativa de cara al compromiso de transformar los centros educativos y las aulas. Es una alternativa para superar muchos de los problemas y desafíos que están presentes en el sistema educativo"[18].

Desde esta perspectiva el PEI es:

a) un documento elaborado y asumido por toda la comunidad educativa, que la compromete a la mejora de la calidad de la educación;
b) parte de una reflexión profunda por todos los miembros de la comunidad educativa y define la identidad compartida del centro; y
c) presenta una herramienta de planificación y gestión para poner en marcha las propuestas de cambio.

El PEI tiene múltiples finalidades, entre ellas. Transformar y mejorar la calidad de la educación; descentralizar y lograr la autonomía del

(1991) "La Programació General de Centre de Carácter Anual", Barcelona, Departament d´Ensenyament Generalitat de Catalunya; MONTERO, A. (1994) "Proyecto Educativo de Centro, Elementos de Planificación", Sevilla, Departamento de Publicaciones CEP de Lora del Río; ANTUNEZ-DEL CARMEN-INVERNON-PARCERISA-ZABALA, (1992-96, 7ª)"Del Proyecto Educativo a la Programación del Aula"; Barcelona, Grao.

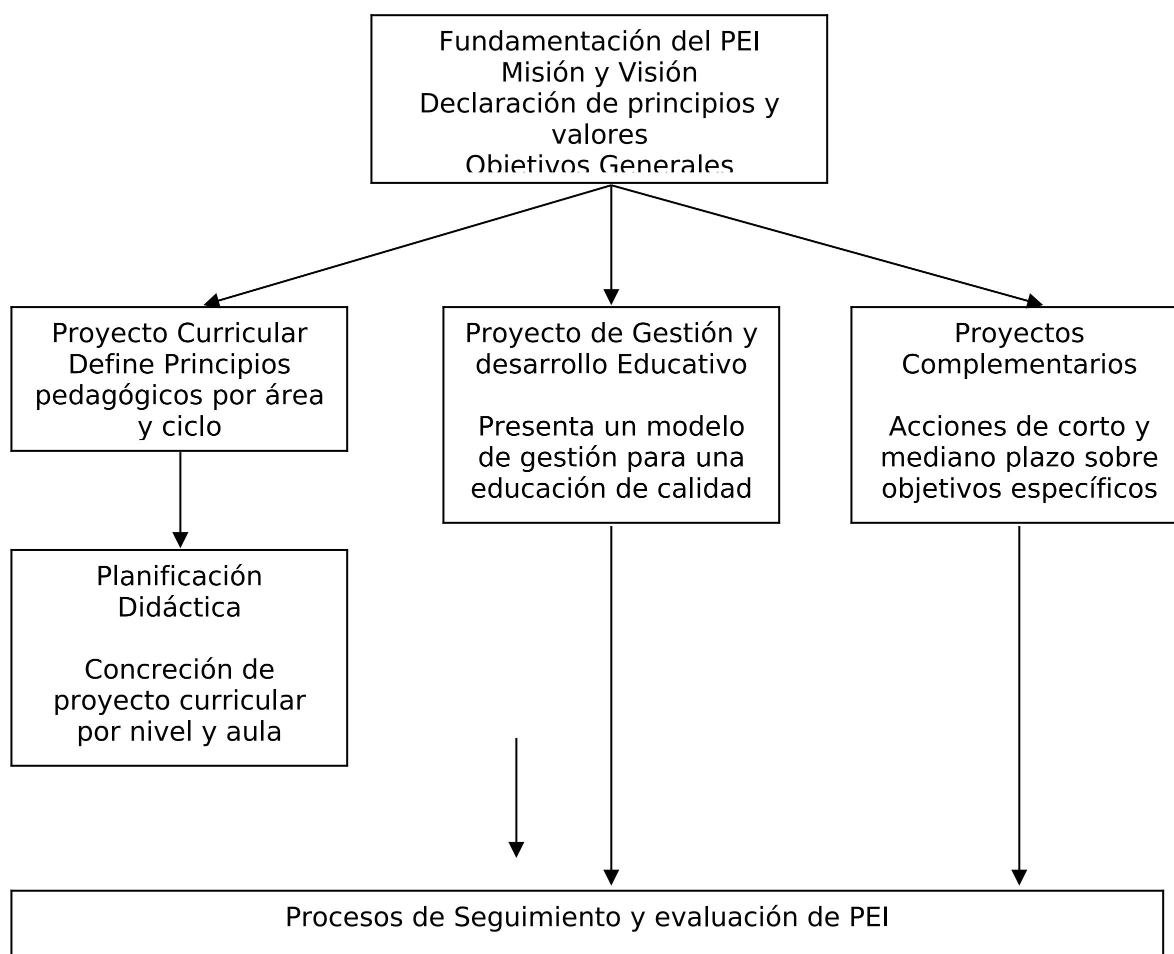
[17] Nota: En Europa los Proyectos Educativos han estado asociados a los programas "Sócrates" y "Comenius"

[18] Cfr. MINED; Proyecto Educativo Institucional; San Salvador, 2000. Pag. 6

centro escolar; orientar en conjunto el quehacer educativo; definir la personalidad e identidad propia del centro educativo; y dinamizar y motivar a la comunidad educativa.

Las características del PEI son cinco: realista, flexible, integral, participativo y programático, y sus alcances y ámbitos son: el pedagógico (quehacer fundamental de los centros educativos), el administrativo (mejorando la gestión de recursos humanos y materiales), el Organizativo (formas más pertinentes y eficientes de estructurar actividades) y el Comunitario (incluye las relaciones humanas, el aspecto convivencial, interrelaciones de padres, madres, comunidad, alumno, docentes y administradores).

Elementos del PEI:



El PEI permitirá a las escuelas EDUCO definir su identidad y rumbo para cumplir las importantes metas y compromisos descritos en el apartado de los Desafíos en el nuevo milenio; como instrumento de gestión posibilitará una participación más estructurada y eficiente, y guía estratégica para la propia comunidad.

VI.4.- Teleaprendizaje

El programa de Teleaprendizaje es una estrategia educativa para contribuir al mejoramiento de la calidad educativa utilizando la tecnología, y así ampliar la cobertura de atención al tercer ciclo en el sector rural. Los objetivos específicos de este programa son:

a) Fortalecer el desarrollo del Currículo de Tercer ciclo de educación básica;
b) Facilitar el desarrollo de los contenidos de difícil tratamiento para los maestros;
c) Facilitar a los estudiantes experiencias de aprendizaje, mediante el apoyo de medios electrónicos de comunicación social y material impreso;
d) Contribuir a disminuir la deserción escolar, fomentando en el maestro y en los estudiantes un espíritu organizativo y de disciplina de trabajo; y
e) Vincular escuela-comunidad por medio de actividades de desarrollo comunitario.

El devenir histórico de Teleaprendizaje se remota a una experiencia piloto ejecutada en 1997 con 11 centros escolares; posteriormente en 1998 se amplió a 13, en 1999 a 55, y en el 2000 llega a atender 96 centros educativos.

Con esta experiencia innovadora los logros más relevantes son: ampliación de cobertura a 96 centros educativos lo que representa un 90% de las localidades de difícil acceso; en este contexto, se ha brindado continuidad educativa creando TCEB, lo que permitirá el acceso a 285 para el año 2001; se ha procedido a una adecuación curricular e impresión de materiales didácticos de apoyo para 7º, 8º y 9º grados; se ha mejorado la calidad de vida de docentes y alumnos con la implementación del Sistema Fotovoltaíco, en comunidades sin energía eléctrica (en 18 comunidades); se ha brindado asistencia técnica al 100% de maestros que implementan la estrategia a través de talleres de capacitación e inducción al programa con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública de México; también se ha negociado con docentes y comunidades para la adquisición de videos de teleclases de 7º y 8º grados.

A nivel estructural, con la Coordinación en un alto grado, apoyo e involucramiento de las oficinas departamentales se están desarrollando un seguimiento constante para monitorear el modelo pedagógico; asimismo, la cooperación de AID ha posibilitado la implementación del programa en las comunidades que carecían de energía eléctrica, y la UNESCO ha donado material impreso y teleclases.

Si bien el Programa de Teleaprendizaje va por buen camino, en cuanto apoyo para EDUCO, existen algunas limitantes que no permiten un pleno desarrollo para su universalización: falta de presupuesto, fallas de video y audio, descontextualización en contenidos en algunas asignaturas, entre otros. Pero las proyecciones frente a estas limitante y el éxito obtenido en la implementación plantean los siguientes retos: seguimiento y monitoreo en las 96 escuelas; entrega de material impreso de 7º grado a las 55 escuelas incorporadas en 1999 y a las 25 incorporadas en el 2000; dotar de equipo fotovoltaico a las escuelas que aún no lo tienen; realización de talleres de actualización (para antiguos

docentes) y capacitación (para nuevos docentes) sobre el programa; realizar intercambio de experiencias; entre otros.

En síntesis, Teleaprendizaje es un medio amigable que posibilita el acceso a nuevos recursos audiovisuales para fortalecer el trabajo del maestro, y también para presentar contenidos más atractivos y dinámicos para los estudiantes; abriendo nuevos espacios para cumplir las metas y retos del programa EDUCO.

VI.5.- El Rol de los Asesores pedagógicos

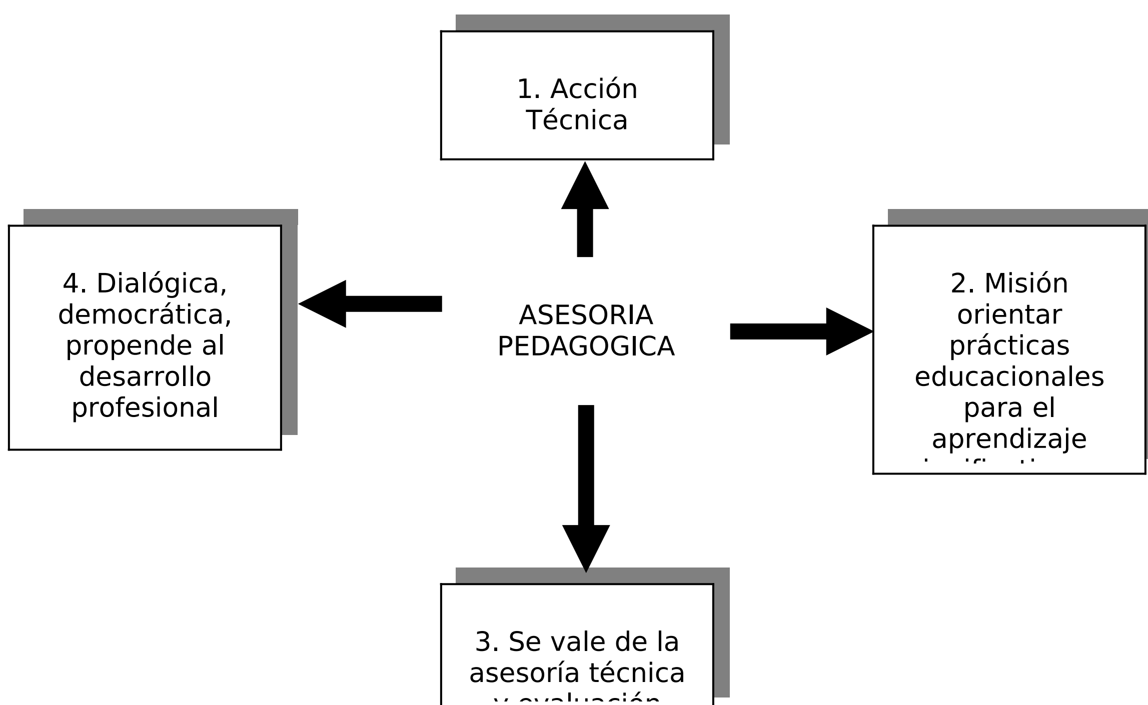
Históricamente la misión de la Supervisión Educativa estuvo pautado por dos tareas concretas: a) establecer controles coercitivos sobre la clase docente; y b) énfasis en asuntos administrativos; en el marco de la Reforma Educativa evolucionó el rol del supervisor, ingresando a su agenda programática algunas tareas de carácter pedagógicas; sin embargo, la relación entre sus capacidades y el margen de atención imposibilitó el necesario apoyo que demandaban los directores y maestros para solucionar una gran diversidad de problemas administrativos, técnicos y pedagógicos, y fueron nuevamente consumidos por trámites burocráticos opacando su tarea fundamental.

Con los Desafíos de la Educación para el Nuevo Milenio, a partir del año 2000 se transformó la visión del supervisor, tanto, que desapareció la denominación, llamándose actualmente "Asesores pedagógicos". La misión de estos asesores es: "orientar a los educadores a mejorar su desempeño en su labor didáctica, innovando permanentemente las prácticas educativas en el aula"[19]. Este planteamiento sitúa como principal espacio de acción y sujeto de relación al maestro y la tarea pedagógica, a través del director.

[19] Cfr. MINED; Módulo I Reflexión Crítica Sobre la Práctica Educativa"; San Salvador, 2000; citando a: Sistema Nacional de Desarrollo Profesional; San Salvador 2000; pag. 4

En este contexto, la responsabilidad del Asesor Pedagógico tiene como prioridad la renovación del desempeño del docente en el aula y en la escuela, articulando del mejor modo la acción educativa con el desarrollo institucional, la comunidad y la familia, para lo cual se tomará como centro de esta acción el proyecto Educativo Institucional (PEI). El siguiente gráfico presenta la nueva visión del Asesor Pedagógico:

Misión de la Asesoría Pedagógica



Con la herramienta del PEI como pacto social escuela-comunidad, el Asesor Pedagógico tendrá un horizonte más amplio y comprensible para llevar a cabo su función, ya que contará con un referente para contrastar la realidad con la declaración de principios, misión y visión pautadas por la comunidad educativa; en este contexto, el asesor pedagógico encontrará que su trabajo es de vital importancia, ya que demanda nuevas actitudes: investigador educativo y facilitador social.

Para el caso de EDUCO, con la riqueza de aspectos comunitarios y contando con un PEI pautado por la sencillez rural, el asesor pedagógico

tendrá que auscultar y descubrir las fisuras del sistema educativo local y compartirlas para que todos, maestro, comunidad, padres, junta directiva y alumnos, puedan participar en la resolución de problemas desde múltiples alternativas. Para el maestro EDUCO el asesor será un indispensable colaborador, quien desde una visión global y externa, conociendo las intimidades pedagógicas de su quehacer, le ayudará a encontrar los puntos débiles de sus actividades cotidianas, a identificarlos y a proponer diversos puntos de vista para solucionarlas, a través de diversos medios: registros, planificación didáctica, etc.

VII.- En Conclusión

EDUCO, con toda su carga experiencial en materia de cobertura y participación, se prepara para asumir los Desafíos Educativos del Nuevo Milenio, con nuevos instrumentos para su gestión: Calidad y Autonomía.

Continuará su camino para ofrecer servicios educativos en las zonas rurales, pobres y excluidas; abriendo brecha, en espacios difíciles y lejanos, atendiendo a los excluidos y marginados, y sobre todo, dando la oportunidad de sumergirse en la aventura de la educación, que no es otra cosa, que ampliar los caminos para una vida mejor.

Al servicio de nuestros campesinos y pobres está EDUCO, como oportunidad y como posibilidad para mejorar las aulas, las escuelas, las comunidades y obviamente, El Salvador.

EDUCO ha servido de modelo para otros países; en Honduras el PROHECO, y en Guatemala el PRONADE, van siguiendo las huellas de esta innovadora estrategia para el desarrollo social , que a su vez complementa nuestra reciente democracia centroamericana.

EDUCO seguirá siendo símbolo de los más altos ideales contemporáneos educativos, y realidad de las experiencias sencillas a través de sus protagonistas; tácito, tenue y afable sigue trabajando

EDUCO entre milpas, tamales, atados de leña, cosechas, cumas, lágrimas, grietas y alegrías...

VIII.- Bibliografía y Fuentes de Referencias

A.a.V.v. (Coordinado por Fernando Reimers); La Educación en El Salvador de cara al siglo XXI, Desafíos y Oportunidades; UCA Editores, San Salvador, 1995.

A.aV.v. (Coordinado por Navarro-Taylor-Bernasconi-Tyler); Perspectivas sobre La Reforma Educativa, América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas; Ed. BID, USAID, HIID; 2000

ANTUNEZ; L.M. DEL CARMEN; F, IMBERNON; A. PARCERISA; A. ZABALA; Del Proyecto Educativo a la Programación del Aula; Ed. Graó; Col. El Lápiz; Barcelona, 1996 7ª ed.

ANTUNEZ, S.; El Proyecto Educativo de Centro; (Biblioteca del Maestro) Ed. Graó; Barcelona, 1987

ANTUNEZ, S.; ¿Qué Proyecto Hacemos?; Cuadernos de Pedagogía Nº58; Barcelona; 1998.

Banco Interamericano de Desarrollo. Progreso económico y social en América Latina. (BID), 1998-1999.

Banco Mundial. Educational Change in Latin America and the Caribbean. World Bank Human Development Network Latin America and the Caribbean, 1999.

BELLO DE ARELLANO, María E.; La Educación en Iberoamérica, a través de las Declaraciones de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno y de las Conferencias Iberoamericanas de Educación; Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Madrid, 1998.

BID; Reformar es Posible, Estrategias de política para la Reforma institucional en América Latina; Grahan-Grindle-Lora-Seddon; Washington 1999.

CABRERA DE FUENTES, Zulema; Entrevista sobre problemas y perspectivas de EDUCO; San Salvador, 1999

CANO GARCÍA, Elena; Evaluación de la Calidad Educativa; Ed. La Muralla; Madrid 1999

CASTRO DE PEREZ, Abigail; Entrevista sobre EDUCO y la participación comunitaria; San Salvador, 1999

COHEN-MARCH-OLSEN; A Grabage Can Model of Organizational Choice, en Administrative Science Quaterly Nº 17;1972.

COLEMAN, James; Parental Involvement in Education. Office of Educational Research and Improvement Policy Perspectives. Washington, DC: U.S. Department of Education; 1991.

COLL, C.; Psicología y Curriculum; Barcelona, Laia 1987.

Coordinación Educativa y Cultura Centroamericana. Anuario centroamericano de estadísticas de educación. (CECC), 1998.

CHAVKIN, Nancy; Making the Case for School, Family, and Community Partnerships: Recommendations for Research. The School Community Journal, Vol. 8, No. 1, Spring/Summer 1998.

GAVENTA, J. Participation, Poverty, and Social Exclusion in North and South. Prepared for the Institute for Development Studies Bulletin. University of Sussex July, 1997

GAIRIN-ANTUNEZ; La Programació General de Centre de Carácter Anual, Barcelona, Departament d´Ensenyament Generalitat de Catalunya; 1991.

GALLARDO DE CANO, Cecilia; Entrevista sobre EDUCO y la Reforma Educativa; San Salvador, 1999.

GUEDES, Andrés; LOBO, Thereza, WALKER, Robert; AMARAL, Ana. Gestión Descentralizada de la Educación en el Estado de Minas Gerais, Brasil. Washington DC: Banco Mundial Informe N. 11; 1997

GUEVARA DE VARELA, Lorena; Entrevista; sobre Génesis de EDUCO; San Salvador, 1999

JIMENEZ, Emmanuel; SAWADA, Yasuyuki. Do Community-Managed Schools Work? An Evaluation of El Salvador’s EDUCO Program?; Washington, D.C: The World Bank. February 1998.

JUNHO-PENA, María, SWARTZ, Kathryn; SALEM, Tania; ABRAMOVAY Miriam, BRIONES, Carlos. Stakeholder Consultation And Analysis: Second Phase of the Social Assessment for the El Salvador EDUCO program and the Basic Education Modernization Project. Washington, D.C.:sWorld Bank; 1997.

FLACSO; Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe, 1998 “2”; Tomado de Daniel Filmus: “Educación y Desigualdad en América Latina en los noventa: ¿una nueva década perdida?

FULLER, Bruce; RIVAROLA, Magdalena. Nicaragua’s Experiment to Decentralize Schools:Views of Parents, Teachers, and Directors. Washington, D.C.: World Bank February 1998.

Fondo de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura. Informe mundial sobre la educación. (UNESCO), 1998 y 2000.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Estado Mundial de la Infancia. (UNICEF), 1999.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. Crecimiento con Participación: Una estrategia de desarrollo para el siglo XXI. (FUSADES), 1999.

FREIRE, Paulo; Política y Educación; Siglo Veintiuno Editores; México 1997

JACIR DE LOVO, Ana E.; Participación Comunitaria en proyectos Sociales: Caso EDUCO, El Salvador; BID, San salvador 1998.

LINDO FUENTES, Héctor; Participación y Comunidad en las Escuelas EDUCO de El Salvador; Banco Mundial, San Salvador, 2000

MARTINELLO, María; Participación de los Padres en la Educación: Hacia una Taxonomía para América Latina; HIID, U. Harvard, Cambridge, 1999

MEZA, Darlyn X.; Entrevista sobre EDUCO como programa de Autogestión Escolar; San Salvador, 1999

MEZA, Darlyn X; El PROHECO en Honduras; Ed. Secretaría de Educación Banco Mundial; Tegucigalpa, 2000

MINED; Desafíos Educativos para el Nuevo Milenio; San Salvador, 2000

MINED; Evaluación de Impacto del Programa EDUCO: Impacto de la Participación de los Padres de Familia. Primer Informe. San Salvador, Julio 1997.

MINED; Presentaciones varias; San Salvador, 1991-2001

MINED; Escuela de Padres y Madres Programa EDUCO; San Salvador, 1995

MINED; Administración Local en el Programa EDUCO; San Salvador, 1999

MINED; Orientaciones para el trabajo de las ACE; San Salvador, 1997

MINED; Proyecto Educativo Institucional (PEI); San Salvador, 2000

MINED; Reflexión Crítica sobre la práctica educativa, Supervisión; San Salvador, 2000

MINED; Sistema Nacional de Desarrollo Profesional; San Salvador, 2000

MONTERO, A.; Proyecto Educativo de Centro, Elementos de Planificación; Sevilla, Departamento de Publicaciones CEP de Lora del Río; 1994,

MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos; La Contribución de la Educación al Cambio Social; Ed. Gernika; México, 1994

MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos; Origen y consecuencias de las desigualdades educativas; Ed. Fondo de Cultura Económica; México, 1996

PICARDO JOAO, Oscar; Realidades Educativas: teoría y Praxis Contemporáneas; Ed. INFORP-UES; San salvador; 2000

PICARDO JOAO, Oscar; Espacios y Tiempos de la Educación: reflexiones sobre cultura educativa para Formación Docente; Ed. Servicios Editoriales Educativos; San Salvador, 2001

PICARDO JOAO, Oscar; El Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO); Ed. PROMEB World Bank; Tegucigalpa, 2001.

PICARDO JOAO, O; Espacios y Tiempos de la Educación, Reflexiones sobre Cultura Educativa; Ed. Servicios Educativos; San Salvador, 2001.

PREAL; Mañana es Tarde; San Salvador, 2000.

REIMERS, Fernando: "The Role of the Community in Expanding Educational Opportunities: The EDUCO Schools in El Salvador" in Lynch, J., C. Modgil and S. Modgil. 1996 Education and Development: Tradition and Innovation. Volume Two: Equity and Excellence in Education for Development. Cassell.

SIGUAN, Miguel; “Educación y Sociedad”; Ed. CEAC; Barcelona 1982

WINKLER, Donald Descentralización de la Educación: Participación en el Manejo de las Escuelas al Nivel Local. Informe N. 8. Banco Mundial. World Bank; 1998 Project Appraisal Document on a Proposed Adaptable Program Loan to the Republic of El Salvador for an Education Reform Project, April 14, 1998. World Bank; El Salvador’s EDUCO Program: A First Report On Parent’s Participation in School-Based Management; 1997

Proyectos Educativos Europeos disponible [on line]
http://www.mec.es/sgci/socrates/manualpe.htm

Proyectos Educativos Comunitarios disponible [on line]
http://www.fucai.org.co/proedu.htm

Universidad Central "Curso Taller "Reforma, Proyecto Educativo e Innovación en Educación"; disponible [on line] http://ceduc.ucentral.cl/Cursos/progrReformaProfs.html

Proyectos Educativos Institucionales (PEI), Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) disponible [on line] http://www.oei.es/pei.htm

FEITO ALONSO, Rafael; Por un concepto más amplio de la escuela pública; Revista de Prensa Universidad Complutense de Madrid; disponible [on line] http://comunidad-escolar.pntic.mec.es/660/tribuna.html

Otros recursos web sobre EDUCO:

http://www.hiid.harvard.edu/pub/pdfs/709.pdf

http://www.preal.cl/innovaciones/salva.htm

http://www.unesco.org/courier/2000_03/sp/dossier/txt13.htm

http://www.laspau.harvard.edu/iad/fusades.htm

http://www.ceid.ox.ac.uk/schoolhealth/countries/el%20salvador.htm

http://www.civilitas.com.ar/reflexioneso.html

http:://wbln0018.worldbank.org.../2DB809DF845A385E8525695E006D5DBB?OpenDocument

http://www2.unesco.org/wef/countryreports/el_salvador/rapport_2_1.html

http://www.corpoeducacion.org.co/Propuestas.pdf

http://www.reduc.cl/congreso/martinic.PDF

http://www.clad.org.ve/elsalv.html

http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/za2020/walter.pdf

http://www.socwatch.org.uy/1998/castellano/aportes.htm

http://www.unesco.cl/pdf/actyeven/ppe/boletin/artesp/49-5.pdf

http://www.opas.org.br/servico/MaterialReforma/avaliacaolatina/comoreformar.pdf